







# **ANALISA**

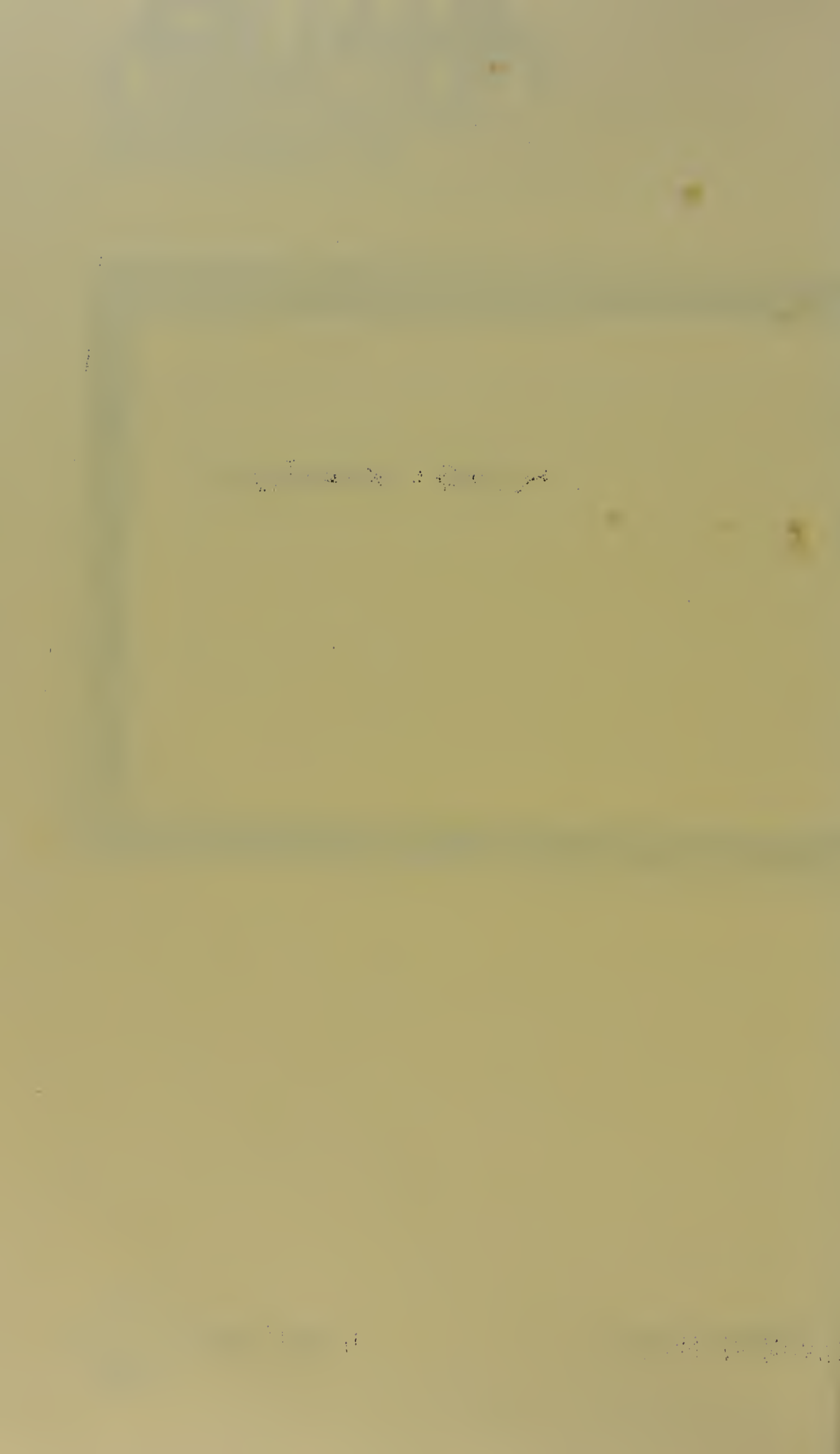
**MASALAH - MASALAH  
INTERNASIONAL**

**UNI SOVIET**

**TAHUN III NO. 7**

**JULI 1974**





# DAFTAR ISI

Hal.

Strategi Uni Soviet di Timur Tengah

Kirdi DIPOYUDO

3

Minyak dan Diplomasi Uni Soviet

M. Hadi SOESASTRO

31

Dokumen:

Persetujuan Persahabatan dan Kerjasama  
Mesir - Rusia

D-1



Diterbitkan oleh

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

Tanah Abang III/27, Jakarta



## STRATEGI UNI SOVIET DI TIMUR TENGAH

Kirdi DIPOYUDO

### Pengantar

Dalam strategi globalnya untuk memperluas daerah pengaruhnya di seluruh dunia sesuai dengan kepentingan nasional Rusia dan ideologi komunis, Uni Soviet menaruh perhatian istimewa atas Timur Tengah, yang mempunyai arti strategis yang sangat penting, tidak hanya karena letaknya pada titik pertemuan Afrika, Asia dan Eropa dan oleh sebab itu menguasai lalu lintas udara dan laut antara ketiga benua itu, tetapi juga karena kekayaannya akan minyak, bahan bakar utama dan bahan mentah yang paling diperlukan peradaban industri kontemporer. Uni Soviet bermaksud mendapatkan dan meningkatkan kekuasaan dan pengaruh di kawasan itu, yang tidak hanya memberinya suatu kedudukan baik dalam perundingan-perundingan internasional, tetapi juga dapat digunakannya sebagai pangkalan untuk memperluas pengaruhnya di Afrika, Asia Selatan dan Samudra Hindia. Dalam tulisan ini akan dibahas secara berturut-turut arti Timur Tengah bagi Uni Soviet, strategi Soviet di kawasan itu dan cara-cara yang digunakannya untuk mencapai sasaran-sasaran strateginya itu, kemajuan-kemajuan yang telah dicapainya dan hambatan-hambatan yang dijumpainya.

### I. Ekspansionisme Rusia

Rusia adalah suatu negara ekspansionis yang selalu berusaha memperbesar kekuasaannya dan memperluas wilayahnya, mula-mula semata-mata atas dorongan kepentingan-kepentingan nasional, dan kemudian juga atas inspirasi ideologi komunis.



## 1. Latar belakang sejarah

Pada awal sejarah modern Rusia adalah suatu negeri yang terkurung daratan atau terkepung es, yang berpusat di Moskow dan hampir melulu didiami bangsa Rusia. Akan tetapi berkat ekspansinya yang terus-menerus selama 400 tahun, kekuasaannya kini meliputi hampir 15 kali wilayah Rusia pada abad ke-16. Menurut statistik Soviet tahun 1970, dari penduduknya yang berjumlah 241 juta orang 112 juta orang adalah bukan Rusia, termasuk 62 juta orang Slavia dan 26 juta orang Muslim. Kecuali itu Rusia telah menarik ke dalam orbitnya enam negara satelit di Eropa Timur yang mempunyai 105 juta orang penduduk.

Salah satu motif ekspansionisme Rusia itu ialah keinginan untuk menjadi suatu kekuatan laut yang besar. Hal itu pertama-tama mendorongnya untuk bergerak ke jurusan Utara menuju daerah kutub, yang merupakan garis perlawanan yang paling lemah. Kemudian menuju daerah Baltis, pantai yang terdekat, di mana Tsar Peter Agung (1689-1925) membangun suatu daerah kekuasaan dengan pembangunan kota St. Petersburg (kini Leningrad) dan armada Rusia yang pertama. Akan tetapi pada musim dingin pantai Baltis itu tertutup es, sehingga Rusia terpaksa mencari pelabuhan-pelabuhan di perairan panas yang sepanjang tahun terbuka untuk pelayaran. Maka ekspansinya bergerak ke jurusan Selatan dan Timur. Akan tetapi pelabuhan-pelabuhan di Laut Hitam yang dikuasainya sejak abad ke-17 juga kurang memenuhi kebutuhan suatu kekuatan laut yang besar, karena jalan ke luar dikuasai negara-negara lain. Dengan demikian sasaran berikutnya ialah menguasai Selat Bosphorus dan Selat Dardanella. Walaupun sampai sekarang Rusia tidak berhasil mencapai sasarannya itu, armadanya di Laut Hitam menemukan jalannya ke Laut Tengah juga.

Ekspansi ke jurusan Utara dan Barat yang dimulai Peter Agung itu sampai sekarang merupakan salah satu faktor permanen dalam politik luar negeri Rusia. Pada akhir Perang Dunia II Rusia menganeksir suatu daerah luas di sebelah Baratnya, termasuk negara-negara Baltis. Selain itu Rusia terus-menerus memperluas wilayahnya ke jurusan Timur.

Untuk mengerti penetrasi Soviet ke Timur Tengah sekarang ini, ekspansi ke jurusan Selatan itu harus diperhatikan dengan baik. Secara berturut-turut Rusia merebut daerah sekitar Laut Azov (1695-1699) dan daerah Krimea (1784). Sebelum akhir abad ke-18 Rusia telah bercokol di pantai Utara Laut Hitam



dan dalam abad berikutnya memperluas kekuasaannya ke daerah tetangganya. Secara berturut-turut direbutnya Georgia, Bessarabia dan daerah Kars, yang kini dikuasai Turki. Pada tahun 1878 direbutnya Batum dan beberapa daerah di Kaukasus. Pada waktu yang sama usahanya untuk mencapai pantai Laut Aegean gagal karena perlawanan negara-negara Barat. Demikianpun usaha-usahanya untuk mencaplok daerah-daerah kerajaan Usmaniyah.

Pada permulaan rejim Bolshevik Rusia melepaskan politik ekspansionisme, akan tetapi pada tahun 1930-an memulainya lagi. Menurut Konvensi Montreux yang ditandatangani pada tahun 1936 Rusia mendapatkan kebebasan bagi kapal-kapal perangnya untuk melewati Selat Bosphorus dan Selat Dardanella di waktu damai, sedangkan kebebasan kapal-kapal perang negara-negara lain kecuali Turki sangat dibatasi.

Pada tahun 1940 Jerman Nazi mengusulkan kepada Rusia agar ikut dalam pakta Jerman-Italia-Jepang dan sebagai imbalan Rusia akan dapat melaksanakan ambisi-ambisi teritorialnya. Rusia menerima baik usul itu dan menyatakan "daerah di sebelah Selatan Baku dan Batum ke jurusan Teluk Persia" sebagai ambisi teritorialnya. Sesudah Perang Dunia II, Rusia berusaha mendapatkan kedua Selat tersebut, berbagai daerah Turki, propinsi Azerbaijan Iran dan perwalian atas Tripolitania, akan tetapi karena perlawanan Barat yang tegas mengalami kegagalan<sup>1</sup>.

## 2. Ambisi global Rusia

Setelah Perang Dunia II Uni Soviet dan Amerika Serikat merupakan dua raksasa yang bersaing untuk menguasai dunia dan sejarah umat manusia. Kedua negara besar itu berhadapan sebagai lawan dan mencari kawan atau pengikut, dan dengan demikian timbullah dua blok, blok Barat dan blok Timur, yang dalam usahanya untuk mewujudkan cita-citanya saling memben-  
dung. Masing-masing mempunyai suatu strategi global yang menjangkau pada semua negara menuju pertahanan eksistensinya dan supremasi di dunia.

<sup>1</sup>Cf. Russia Imperial Power in the Middle East (Jerusalem, 1972), hal. 18-44; George Lenczowski, The Middle East in World Affairs (Ithaca, New York, 1964) hal. 659-668; Lawrence L. Whetten, The Soviet presence in the Eastern Mediterranean (New York, 1971), hal. 6-21.

Dengan Perang Dunia II itu daerah pengaruh Uni Soviet menjadi lebih luas karena tidak hanya berhasil menganeksir beberapa negara dan berbagai daerah, tetapi juga menguasai negara-negara Eropa Timur dan merubahnya menjadi negara-negara satelit, yang harus tunduk pada pimpinannya. Berkat bantuannya golongan komunis di Timur Jauh menjadi semakin kuat, terutama di Cina di mana mereka pada tahun 1949 berhasil merebut kekuasaan dan membentuk suatu rejim komunis. Sasaran strategi globalnya bukanlah hanya mempertahankan kedudukan yang telah diperolehnya itu, tetapi juga menggunakannya sebagai pangkalan untuk meningkatkan kekuasaannya dan memperluas daerah pengaruhnya dalam rangka realisasi ambisi globalnya, yaitu "kemenangan komunisme yang lengkap dan final di seluruh dunia".

Dengan maksud itu Uni Soviet sekaligus menggunakan empat unsur kekuatan, yaitu militer, ekonomi, diplomasi dan kebudayaan. Karena letaknya Uni Soviet mempunyai kedudukan strategis yang baik untuk melakukan tekanan dan penetrasi ke jurusan Selatan menuju Timur Tengah, Asia Selatan, dan Asia Tenggara untuk mencapai Laut Tengah, Laut Merah, Teluk Iran dan Samudra Hindia. Kedudukan strategis militernya sebagai kekuatan darat menjadi makin kuat dan mengancam negara-negara di sebelah Selatan. Dalam waktu kurang dari 10 tahun Uni Soviet juga berhasil membangun kekuatan laut yang nomor dua sesudah Amerika Serikat dan meliputi empat bidang yang terjalin satu sama lain dan saling melengkapi, yaitu bidang oceanografi, armada niaga, armada nelayan dan armada perang. Pembangunan kekuatan laut itu adalah sekaligus aspek dan alat strategi global Soviet menuju supremasi di dunia. Kebudayaan dipakainya untuk menyiapkan suatu sikap pro-Soviet, sedangkan kekuatan ekonomi dan diplomasinya digunakannya untuk mendapatkan tempat berpijak di negara-negara dunia ketiga dan menciptakan suatu ketergantungan padanya<sup>1</sup>.

### 3. Dua unsur ekspansionisme Rusia

Strategi politik luar negeri Soviet menyatukan dua unsur, yaitu kepentingan nasional Rusia dan ideologi komunis. Mengenai

---

<sup>1</sup> Cf. Uri Ra'anan, "Soviet global policy and the Middle East", dalam Walter Laqueur (Ed.), The Israel-Arab Reader (New York, 1971), hal. 497-511; lihat juga Daed Joesoef, Dua Pemikiran tentang pertahanan, keamanan dan strategi nasional (Jakarta, 1973), hal. 81-88.



unsur yang pertama terdapat suatu persamaan antara politik Soviet dan tradisi para Tsar. Politik luar negeri Soviet memiliki sifat-sifat dasar sistim Rusia sebelumnya: (1) suatu negara despotis dan otoriter yang curiga terhadap dan merendahkan nilai-nilai demokratis dan humaniter Barat yang bobrok; (2) suatu konsepsi yang mengutamakan unsur Rusia dalam negara multinasional yang mempunyai tendensi ekspansionis; (3) hasrat dan usaha untuk mendapatkan suatu posisi dominan di Eropa dan Asia, dengan tekanan atas pencogahan munculnya suatu negara yang kuat di Eropa Tengah; (4) dorongan mencari perairan panas terutama di Laut Tengah dan Samudra Hindia; (5) usaha untuk mendapatkan daerah pengaruh di sebelah Selatan Rusia, khususnya di Turki dan negara-negara Arab; (6) usaha membenarkan ekspansionisme dengan menciptakan suatu mitos tentang suatu tugas yang mempunyai daya tarik yang lebih luas, seperti tugas memajukan agama Orthodox, Pan-Slavisme dan sejak 1917 revolusi dunia.

Mengenai unsur yang kedua, yaitu ideologi, dapat ditanyakan apakah ideologi itu sesuatu tersendiri yang menggunakan kekuasaan negara Soviet ataukah negara Soviet yang menggunakan ideologi sebagai alat psikologis yang bermanfaat. Kedua pandangan itu mempunyai argumen-argumennya. Kadang-kadang muncullah kontradiksi antara tuntutan-tuntutan ideologi dan kepentingan nasional Rusia. Akan tetapi dapat ditanyakan apakah kontradiksi-kontradiksi serupa itu permanen sifatnya ataukah hanya sementara. Baik dalam kehidupan perorangan maupun dalam tingkah laku kelompok kadang-kadang terdapat suatu keharusan untuk mengorbankan suatu nilai untuk nilai lain, yang kemudian akan menjadi lebih penting. Akan tetapi kontradiksi itu hanya sementara sifatnya dan tidak menyangkal tepatnya mengejar kedua nilai itu atau mendahulukan yang satu. Mengenai Uni Soviet, banyak kontradiksi lebih bersifat semu dari pada sungguh-sungguh. Pada analisa terakhir, kepentingan negara Soviet yang dinamis untuk memperluas wilayahnya dan untuk menguasai dilengkapi ideologi dan sebaliknya<sup>1</sup>.

Suatu unsur penting keunikan sistim Soviet ialah adanya korelasi antara watak internnya dan ambisi-ambisi eksternnya. Adalah normal bahwa suatu rejim ingin bertahan dan bahwa suatu

---

<sup>1</sup>Cf. George Lenczowski, Soviet Advances in the Middle East (Washington, 1972), hal. 2-3.

negara besar mempunyai suatu politik global, Keunikan otokrasi Soviet ialah bahwa kelangsungannya bergantung pada penterapan suatu ideologi secara menyeluruh, baik dalam politik dalam maupun luar negeri. Marxisme-Leninisme membenarkan menetapkan kekuasaan pada suatu kelompok kecil, akan tetapi juga menjadi dasar suatu politik luar negeri yang bersifat imperialis dan ekspansionis. Melepaskan ekspansionisme berarti meragukan dasar-dasar ideologi negara Soviet dan anggapan bahwa kebijaksanaan ilmiah Marxis-Leninis adalah inheren pada pimpinan Partai Komunis yang berkuasa (CPSU) dan membenarkan kelanggengan monopoli kekuasaannya. Pendek kata, Uni Soviet yang dibangun atas dasar ideologi komunis pada hakekatnya adalah ekspansionis.

Dengan demikian, biarpun kita harus mencari asal politik luar negeri Soviet dalam tugas imperialis para Tsar, adalah keliru mengabaikan tambahan ideologi. Apabila pemimpin-pemimpin Soviet mendengung-dengungkan "kemenangan komunisme yang lengkap dan final di seluruh dunia", sasaran itu berbau utopis. Akan tetapi penandasannya secara berulang-ulang adalah suatu peringatan yang tidak boleh dilupakan bahwa setiap akomodasi, persetujuan atau perjanjian antara Uni Soviet dan negara-negara bukan komunis hanya bersifat sementara dan oportunistis bagi orang-orang Soviet. Semuanya itu merupakan bagian tahap transisi sebelum kemenangan final komunisme, bagian yang terkenal sebagai "ko-eksistensi damai". Politik luar negeri Soviet di Timur Tengah harus dilihat dengan latar belakang ideologi itu dan dalam perspektif ambisi-ambisi global Rusia<sup>1</sup>.

## II. Uni Soviet dan Timur Tengah

Dalam rangka strategi globalnya Uni Soviet menganggap Timur Tengah mempunyai kedudukan yang sangat penting. Sebagai negara besar negara itu merasa wajib mewujudkan ambisi historisnya dan merebut kedudukan kuat di Timur Tengah dan Laut Tengah, khususnya karena kedudukan itu akan memberinya suatu kekuasaan strategis dan sebagai akibatnya juga suatu kedudukan yang kuat dalam perundingan-perundingan mengenai kawasan yang sangat penting bagi status dunia bebas itu. Di samping

---

<sup>1</sup>Cf. Soviet Objectives in the Middle East. An ISC Special Report (London, 1974), hal. 3-4.



ambisi historis di Laut Tengah dan perairan panas itu, Uni Soviet mempunyai kepentingan strategis atas setiap kejadian di kawasan yang berbatasan dengan bagian Selatan wilayahnya. Walaupun politik penetrasi di Timur Tengah telah mengalami berbagai krisis, pemimpin-pemimpin Soviet sekarang ini tidak hanya memutuskan untuk mempertahankan investasi dan kedudukan Soviet di kawasan itu tetapi juga untuk memperluasnya. Selain dengan menempatkan satuan-satuan angkatan bersenjata, Uni Soviet berusaha mencapai sasaran strateginya itu juga dengan kegiatan-kegiatan spionase dan subversi, dan dengan memberikan bantuan militer, ekonomi dan politik, dan secara demikian menciptakan ketergantungan negara-negara penerima bantuan.

### 1. Timur Tengah

Timur Tengah yang terletak pada titik pertemuan tiga benua, Afrika, Asia dan Eropa, dan dari segi politik serta kulturil biasa dibagi menjadi dua, yaitu lingkaran Utara yang meliputi Turki, Iran dan Pakistan, dan dunia Arab bagian Barat, karena berbagai alasan mempunyai arti geostrategi yang sangat penting. Pertama, berkat letaknya itu Timur Tengah menguasai lalu lintas udara dan laut antara Afrika, Asia dan Eropa. Kedua, di kawasan itu juga terdapat beberapa terusan yang strategis, yaitu Selat Bosphorus, Selat Dardanella, Terusan Suez dan Selat Bab El Mandeb. Ketiga, di kawasan itu terdapat sumber utama minyak, bahan bakar utama dan bahan mentah yang paling diperlukan dalam peradaban industri kontemporer. Produksi minyaknya semakin meningkat dan dewasa ini telah merupakan sekitar 41% produksi dunia. Eropa Barat mendapatkan 70% kebutuhan minyaknya dari kawasan itu dan Jepang bahkan 80%. Juga bagi Uni Soviet arti Timur Tengah sebagai produsen minyak menjadi semakin penting, karena dari sumbernya sendiri tidak akan mampu memenuhi kebutuhannya yang semakin meningkat. Akhirnya, Timur Tengah yang mempunyai sekitar 150 juta orang penduduk merupakan pasaran yang baik bagi hasil produksi industri negara-negara yang telah maju, terutama karena berbagai negara berkat minyaknya mempunyai daya beli yang besar<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Cf. "Middle East", dalam Encyclopaedia Americana (1971), XIX, hal. 38a - 38b; George Lenczowski, The Middle East in World Affairs (Ithaca, 1964), hal. xxiii - xxvi; tentang minyak Timur Tengah lihat Charles Issawi, Oil, the Middle East and the World (New York, 1972), hal. 20 dan 22.

Karena alasan-alasan itu Timur Tengah menjadi sangat menarik bagi negara-negara besar. Khususnya Amerika Serikat dan Uni Soviet berusaha sekuat tenaga untuk mendapatkan kekuasaan dan pengaruh di kawasan itu dan saling berhadapan sebagai lawan, juga setelah tercapai suatu *détente* antara mereka. Dalam perebutan pengaruh itu sikap Soviet umumnya lebih agresif dan Amerika Serikat lebih defensif dalam arti bahwa Uni Soviet-lah yang umumnya mengambil inisiatif mengadakan *move-move*, yang akan ditanggapi Amerika Serikat dengan *move* penangkisan. Sasaran strategi Amerika Serikat pertama-tama ialah membendung ekspansi Soviet, baik ekspansi dengan kekerasan maupun dengan jalan damai. Amerika menginginkan agar negara-negara Timur Tengah tetap memiliki kedaulatan dan keutuhan wilayahnya, dan dalam hubungan itu bersedia memberikan bantuan seperlunya. Akan tetapi di samping itu Amerika Serikat juga berusaha membela kepentingan-kepentingan ekonominya dan memperkuat kedudukannya di kawasan yang sangat strategis itu. Selama 25 tahun terakhir, mulai dengan krisis Azarbaijan pada tahun 1945-1946, Amerika Serikat berhasil mencegah Uni Soviet menguasai Timur Tengah dan menjamin arus minyak yang teratur ke negara-negara Barat dan Jepang, dan selain itu juga mengembangkan kepentingan-kepentingan ekonominya sendiri<sup>1</sup>.

## 2. Arti Timur Tengah bagi Uni Soviet

Selain itu Timur Tengah mempunyai arti khusus bagi Uni Soviet, yang di pusat massa daratan dunia yang paling besar dan langsung berbatasan dengan Timur Jauh, Timur Tengah dan Eropa Barat. Uni Soviet cenderung untuk melihat kawasan-kawasan itu dalam hubungannya dengan kepentingannya sendiri dan bukan sebagai pusat perhubungan dan lalu lintas. Dalam masa lampau pemerintah Rusia tidak selalu mengambil sikap yang konsisten terhadap kawasan-kawasan itu, dan kadang-kadang mengutamakan yang satu atas yang lain. Akan tetapi keterlibatan Rusia di Timur Tengah tidak pernah dipengaruhi secara menentukan oleh hubungannya dengan Eropa Barat atau Timur Jauh. Dalam sejarah Rusia mempunyai suatu komitmen yang mendalam dan serius untuk memainkan peranan politik yang aktif di Timur Tengah itu sendiri.

---

<sup>1</sup>Cf. J.C. Hurewitz, Soviet-American Rivalry in the Middle East (New York - London, 1971), hal. 21-186; Walter Laqueur, The Struggle for the Middle East (London, 1969).



Di bawah Lenin Uni Soviet menjalankan suatu politik aktif di Timur Tengah dengan asumsi bahwa kawasan itu adalah sasaran pemerasan imperialisme Barat yang paling penting, dan bahwa negara itu, dengan membahayakan jalan masuk negara-negara kapitalis ke sumber-sumber bahan mentah dan pasaran, dapat memberikan pukulan berat kepada perekonomian mereka. Sejarah menunjukkan bahwa pemikiran itu salah. Stalin rupanya lebih realistik mengenai sifat perekonomian Barat dan kemampuan negara-negara komunis untuk mendapatkan tempat berpijak di koloni-koloni dan negeri-negeri mandat, dan mengungkapkan realisme itu dalam politik luar negerinya pada tahun-tahun permulaan pemerintahannya. Perang Dunia II dan ekornya memberikan kesempatan yang digunakannya. Pada tahun 1945 dan 1946 pasukan-pasukan Soviet yang ditempatkan di Iran berdasarkan suatu perjanjian tahun 1942 mensponsori suatu gerakan separatistis di propinsi Azarbaijan lewat partai komunis Tudeh, akan tetapi mengosongi daerah itu setelah Iran mengajukannya di Dewan Keamanan PBB. Tahun berikutnya Menlu Molotov melakukan tekanan berat atas Turki agar menyerahkan daerah Kars dan Ardahan kepada Rusia, akan tetapi Turki menolaknya dengan tegas. Pada tahun 1960-an Uni Soviet mendukung gerilya suku Kurdi di bawah pimpinan Mustapha Barzani yang bertahun-tahun ditampung di Moskow. Karena banyak orang Kurdi tinggal di Turki, Iran dan Irak, separatisme Kurdi merupakan alat bagi Uni Soviet untuk melakukan tekanan atas berbagai negeri.

Akan tetapi dunia Arab Timur kurang penting di mata Stalin, antara lain karena tidak terbuka bagi Uni Soviet. Metodenya untuk memperluas kekuasaan dan pengaruh Rusia ialah aneksasi negeri-negeri yang berbatasan dengannya dan subversi yang dilakukan oleh golongan komunis di bawah pimpinan Moskow, atau kombinasi keduanya. Kudeta Nasser pada tahun 1952 misalnya hampir tidak diperhatikan di Kremlin. Stalin tidak percaya akan kaum nasionalis yang berjuang untuk kemerdekaan negeri mereka. Perkembangan politik di Suriah mendapat sedikit lebih banyak perhatian karena partai komunis di negeri itu semakin kuat.

Namun setelah Stalin meninggal, Uni Soviet secara berangsur-angsur mengetahui bahwa dunia ketiga adalah gudang sikap anti-Barat, dan bahwa netralisme positif atau politik non-blok dapat digunakan untuk mengurangi pengaruh Barat dan kemudian untuk menggantinya. Pendirian Soviet itu diperkuat Konferensi Afro-Asia di Bandung tahun 1955. Sejak itu doktrin Soviet



menandakan bahwa "gerakan-gerakan pembebasan nasional" dapat dinamakan progresif dan perlu mendapat dukungan serta bantuan.

Mengingat itu, Timur Tengah dan khususnya negara-negara Arab dilihat sebagai tanah subur bagi perluasan pengaruh Soviet. Kenyataannya negara-negara yang baru merdeka umumnya mengambil sikap anti-Barat dan bersedia menerapkan azas bahwa musuh lawan adalah teman. Negara-negara Barat sendiri sedang dalam proses mengundurkan diri. Usaha-usaha untuk paling tidak menyelamatkan beberapa kedudukan pengaruh Barat hanya setengah-setengah sifatnya dan selain itu juga menimbulkan kebencian rejim-rejim Arab, misalnya ekspedisi militer Inggris-Perancis ke Suez tahun 1956. Sesudah usaha terakhir negara-negara Barat untuk menarik dunia Arab Timur ke dalam aliansi militer, yaitu Pakta Bagdad, rejim Soviet menaruh perhatian lagi atas kawasan itu. Bulan April 1955 Uni Soviet menyatakan tidak dapat acuh tak acuh terhadap aliansi-aliansi militer di Timur Tengah karena kawasan itu berbatasan dengan wilayahnya. Dengan demikian mulailah suatu pendekatan baru, yaitu suatu proses berangsur-angsur untuk menciptakan suatu ketergantungan militer, ekonomi dan politik<sup>1</sup>.

### 3. Sasaran Soviet di Timur Tengah

Strategi Soviet di Timur Tengah mempunyai tiga macam sasaran, sasaran jangka panjang, sasaran jangka menengah dan sasaran jangka pendek.

Dengan mengesampingkan sasaran terakhir yang bersifat utopis, yaitu inkorporasi rejim-rejim komunis dalam imperium Soviet, sasaran jangka panjang yang fundamental ialah mendapatkan kekuasaan di seluruh kawasan itu. Khususnya hal itu berarti suatu kemampuan untuk menyelesaikan sengketa-sengketa melalui cara-cara yang menguntungkan Moskow dan mensponsori pemerintah-pemerintah yang terbuka bagi pedoman-pedoman atau keinginan-keinginan politik Soviet. Hal itu juga berarti suatu kemampuan untuk menolak hak-hak transit atau minyak atau keduanya kepada negara-negara lain sesuai dengan kemauan Soviet.

---

<sup>1</sup>Cf. Wynfred Joshua, Soviet Penetration into the Middle East (New York, 1971) hal. 1-5; Soviet Objectives in the Middle East, hal. 5-6.



Sasaran jangka menengah ialah mewujudkan suatu kehadiran militer Soviet yang kuat di daratan untuk melengkapi kehadiran Angkatan Laut Soviet, yang dapat digunakan kalau perlu untuk mengepung negara-negara NATO, mendapatkan kekuasaan di Samudra Hindia dan akhirnya menguasai Afrika dan melepaskan Turki dan Iran dari aliansi-aliansi militer sekarang ini.

Dalam rangka realisasi semuanya itu, orang-orang Rusia bermaksud membendung kekuatan militer Israel dan menunjukkan kepada orang-orang Arab nilai koneksi Soviet dengan jalan memainkan peranan penting dalam membatasi wilayah Israel, mengajukan suatu *modus vivendi* antara Israel dan negara-negara tetangganya, terutama Mesir, yang akan mempermudah pembukaan kembali Terusan Suez dan peningkatan kekuatan laut Soviet di Samudra Hindia, dan mencegah munculnya rejim-rejim pro Cina. Sasaran lain yang sejalan dengan itu dan merupakan prasyarat bagi realisasi sasaran-sasaran jangka panjang dan menengah tersebut ialah memperlemah dan akhirnya menghancurkan pengaruh negara-negara Barat, terutama Amerika Serikat, di kawasan itu<sup>1</sup>.

#### 4. Cara-cara ekspansionis Soviet

Untuk mencapai sasaran-sasarannya di Timur Tengah itu Uni Soviet menggunakan berbagai cara dan menempuh berbagai jalan. Di lingkaran Utara Uni Soviet mula-mula bertindak secara agresif dan berusaha merebut berbagai daerah, tetapi kemudian menawarkan bantuan ekonomi dan kerjasama untuk membina hubungan baik dan mendorong Iran dan Turki untuk melepaskan ikatan-ikatannya dengan negara-negara Barat dan mengambil suatu sikap yang netral. Dalam rangka itu Uni Soviet memberikan bantuan ekonomi dan teknis dalam pelaksanaan proyek-proyek yang spektakuler seperti pabrik baja di Isfahan dan pembangunan pipa gas untuk menyalurkan gas dari Iran Selatan ke Rusia<sup>2</sup>.

Di dunia Arab Uni Soviet mengambil sikap merayu dan dengan menawarkan bantuan militer, ekonomi dan politik berusaha mengurangi pengaruh Barat dan menciptakan suatu ketergantungan padanya. Politik luar negerinya mengikuti tiga garis besar, yaitu

---

<sup>1</sup>Cf. Soviet Objectives in the Middle East, hal. 3; Uri Ra'anan, "Soviet global policy in the Middle East", loc. cit., hal. 497-511.

<sup>2</sup>Cf. George Lenczowski, Soviet Advances in the Middle East, hal. 23-54; Walter Laqueur, op. cit., hal. 5-42.

mengadakan aliansi-aliansi politik dengan rejim-rejim Arab yang radikal, mempersenjatai rejim-rejim itu dan mempersenjatainya kembali sesudah perang Arab-Israel tahun 1967 dan 1973, dan memberikan bantuan ekonomi dan teknis<sup>1</sup>.

Secara berangsur-angsur Uni Soviet menggantikan negara-negara Barat sebagai penjual senjata dan perlengkapan militer kepada sementara negara Arab dan dengan demikian menciptakan suatu ketergantungan padanya akan ganti, spare parts dan supply model-model baru. Sejalan dengan itu juga timbulah kebutuhan akan instruktur-instruktur, teknisi dan penasihat-penasihat Soviet, dan dirasakan perlunya mengambil alih doktrin militer Soviet dan sehubungan dengan itu mengirimkan perwira-perwira Arab ke Rusia untuk mengikuti kursus-kursus dan latihan-latihan. Akhirnya dengan pengiriman senjata-senjata yang sophisticated tibalah juga orang-orang Rusia untuk melayaninya. Sampai tahun 1970 bantuan militer Soviet ke negara-negara Arab diperkirakan seharga \$ 6.700,- juta dan jumlah itu meningkat dengan bantuan yang diberikan Rusia sehubungan dengan perang Arab-Israel tahun 1973.

Bantuan ekonomi dan teknis biasanya disinkronisir dengan proyek-proyek pembangunan, yang umumnya mengutamakan industrialisasi di atas pertanian. Prioritas itu sejalan dengan pandangan Soviet mengenai apa yang wajar dan diinginkan dalam pembangunan Arab, terutama karena proses itu menempuh jalan non kapitalis. Oleh sebab sebagian kegiatan industri disalurkan lewat sektor pemerintah, rejim-rejim Arab menempuh jalan non kapitalis. Sebaliknya pertanian Arab tidak kolektif dan Uni Soviet kurang bersemangat untuk membantunya.

Uni Soviet tidak mengumumkan angka-angka lengkap mengenai bantuan ekonomi yang telah diberikan atau dijanjikan kepada negara-negara Timur Tengah. Akan tetapi menurut perkiraan bantuan itu dari tahun 1954 sampai 1971 adalah sekitar \$ 3000 juta, sebagian besar untuk Mesir dan Suriah.

Sambil memperhatikan aspek-aspek militer dan ekonomi penetrasinya ke dunia Arab, Uni Soviet juga mencari jalan untuk menciptakan suatu ketergantungan politik. Sasarannya ialah membina kelompok-kelompok yang dapat diandalkan akan melakukan tekanan yang menjamin kelangsungan kebutuhan akan

---

<sup>1</sup> Cf. George Lenczowski, Soviet Advances in the Middle East, hal. 55-74; Walter Laqueur, op. cit., hal. 63-117.



Rusia dan dapat mengurangi ketergantungan akan negara-negara Barat. Dengan maksud itu Uni Soviet berusaha membina hubungan antara parpol-parpol Arab dengan partai komunis Soviet, memasuki Uni Sosialis Arab Mesir dan lain sebagainya. Sehubungan dengan itu Uni Soviet juga berusaha mengadakan persetujuan persahabatan dengan negara-negara Arab. Sejauh ini usaha itu telah menghasilkan persetujuan persahabatan dan kerjasama dengan Mesir (1971) dan dengan Irak (1972), yang mengikat kedua negara itu dalam bidang pertahanan, ekonomi, hubungan luar negeri dan bahkan dalam bidang politik dalam negeri untuk 15 tahun.

Selain menciptakan ketergantungan militer, ekonomi dan politik negara-negara Arab, Uni Soviet juga berusaha menempatkan satuan-satuan Angkatan Bersenjataanya di Timur Tengah dan dengan demikian mewujudkan suatu kehadiran militer. Kehadiran militer itu berupa: (1) penasihat-penasihat, instruktur-instruktur, personil peluru-peluru kendali dan penerbang-penerbang di Mesir, Suriah dan Irak; (2) AL Soviet, yang meliputi 35-60 kapal perang di Laut Tengah dan beberapa kapal perang di Samudra Hindia, yang menjelajahi Teluk Iran, lepas pantai Arabia Selatan dan Laut Merah.

TABEL I

=====

KEKUATAN DINAS INTEL SOVIET DI TIMUR TENGAH

=====

Negeri	Besarnya Staf Perwakilan	Perwira Intel
Aljazair	60	13
Iran	234	63
Irak	51	12
Jordania	41	17
Kuwait	45	17
Libanon	94	24
Libya	34	10
Maroko	82	22
Mesir	116	29
Somalia	46	12
Suriah	67	18
Tunisia	54	10
Turki	100	53
Yaman Selatan	40	12
Yaman Utara	20	5

Sumber: Soviet Objectives in the Middle East. An ISC Special Report  
(London, 1974), hal. 14-15.

Akhirnya Uni Soviet menempatkan sejumlah besar perwira intel yang diberi tugas spionase dan subversi. Setiap perwakilan Soviet di Timur Tengah adalah sekaligus pusat operasi badan-badan intel Soviet KGB dan GRU. Kedua badan itu tidak hanya bertugas mengumpulkan data intel, tetapi juga menempatkan agen-agen untuk menyebarkan pengaruh dan mengedarkan informasi palsu. Sebagian staf perwakilan-perwakilan Soviet adalah perwira dinas intel tersebut (lihat Tabel 1).

### III. Kemajuan-kemajuan Soviet di Timur Tengah

Pada tahun 1955 politik luar negeri Soviet di Timur Tengah mulai suatu pendekatan baru. Dalam rangka solidaritas dengan negeri-negeri bekas jajahan yang sedang berkembang, Uni Soviet menerima dan mendorong sikap netral di Timur Tengah dan memberikan bantuan militer, ekonomi dan teknologi kepada pemerintah-pemerintah bukan komunis. Dengan mendukung ketiga azas dasar Konferensi Afro-Asia di Bandung, yaitu tidak memihak dalam perang dingin, ko-eksistensi damai dan sikap anti imperialis, Uni Soviet berhasil memperbaiki image-nya di dunia ketiga, dan dengan bantuan-bantuannya tidak hanya berhasil menciptakan ketergantungan negara-negara penerima tetapi juga mendapatkan fasilitas-fasilitas bagi AL-nya di Laut Tengah. Sejak perang Arab-Israel tahun 1967, Uni Soviet juga berhasil menempatkan sejumlah besar personil militer di Mesir dan Suriah, sehingga kedudukannya menjadi lebih kuat. Akan tetapi Uni Soviet merasa kedudukannya itu kurang aman dan untuk lebih mengamankannya meningkatkan bantuan-bantuannya. Selain itu juga memperkuat AL-nya di Laut Tengah dan mengirimkan sejumlah kapal perang ke Samudra Hindia.

#### 1. Lingkaran Utara

Sejak dahulu Rusia menaruh banyak perhatian atas Turki dan Iran dan berulang kali berusaha merebut daerah-daerah kedua negara itu. Eiarpun dirintangi Inggris dan Perancis, secara berangsur-angsur Rusia untuk sebagian berhasil mencapai sasarannya. Dalam perjanjian-perjanjian pada hampir setiap akhir perang dengan kerajaan Usmaniyah dan Iran Rusia mendapatkan tambahan wilayah. Sesudah Perang Dunia II usahanya ke arah itu gagal karena ketegasan Amerika Serikat yang menentanginya.



Pada tahun 1957, ketika negara-negara Barat khawatir Suriah akan menjadi satelit Soviet, Khrushchev secara tiba-tiba menuduh Turki bersiap-siap untuk menyerbu Suriah dan menggulingkan rejim yang pro Soviet, dan memperingatkan bahwa Turki dapat dijangkau oleh peluru-peluru kendali Soviet.

Sesudah krisis itu, Uni Soviet berusaha mendorong Turki ke arah keadaan tidak bermusuhan dan akhirnya ke arah kontrolan yang akan berarti meninggalkan CENTO dan NATO. Akan tetapi pada waktu yang sama Uni Soviet memberikan bantuan klancestin kepada kaum teroris sayap kiri dan mengembangkan hubungan-hubungan dengan unsur-unsur pro Soviet. Kunjungan Presiden Podgorny pada tahun 1973 harus dilihat dalam rangka politik itu<sup>1</sup>.

Politik luar negeri Soviet terhadap Iran tidak kurang paradoksal. Seperti Turki, berkat bantuan Barat Iran kini mempunyai suatu kemampuan militer yang besar, akan tetapi berlainan dengan Turki Iran memiliki sumber kekayaan (minyak) dalam negeri. Dengan perekonomian yang berkembang dengan pesat, Shah Iran tidak menyembunyikan ambisinya untuk menjadikan negerinya suatu kekuatan regional yang besar yang tidak hanya mampu menjamin arus minyak Teluk Iran ke negara-negara industri tetapi juga mengadakan intervensi di negeri-negeri tetangga untuk mencegah munculnya rejim-rejim revolusioner atau untuk menumbangkannya. Walaupun mempunyai hubungan baik dengan negara-negara Barat, Iran memelopori suatu politik untuk menaikkan harga minyak yang menguntungkan semua negara penghasil minyak.

Pengakuan Soviet terhadap Shah Iran dan pengembangan hubungan ekonomi Rusia-Iran yang luas dan goodwill politik merupakan langkah-langkah pertama untuk melomahkan hubungan Iran dengan negara-negara Barat. Pemberian bantuan kepada kelompok-kelompok subversi adalah anti Barat. Dengan mempersenjatai Irak dan mendukungnya dalam konfrontasinya dengan Iran, Uni Soviet sekaligus melakukan tekanan atas Iran dan menjamin kelangsungan pengaruhnya dan pasaran senjata Soviet di Irak.

---

<sup>1</sup>Cf. George Lenczowski, Soviet Advances in the Middle East, hal. 37-54; Soviet Objectives in the Middle East, hal. 7; Walter Laqueur, op.cit., hal. 14-42.

Untuk jangka panjang, Iran adalah koridor Uni Soviet ke dunia Arab yang paling baik dan sumber minyak yang paling penting bagi Uni Soviet dan Eropa Timur.

Orang-orang Rusia menyadari sejauh mana sukses Iran dalam berbagai bidang itu adalah jasa-jasa pribadi Shah dan mereka akan menyambut penggulingannya dengan gembira. Seperti di Turki dan negara-negara Arab, usaha mereka untuk menemukan unsur-unsur pro Soviet di kalangan elit politik dan militer adalah untuk memanfaatkan setiap perubahan. Bahkan seandainya tidak terjadi perubahan, mereka berharap bahwa pada waktunya unsur-unsur pro Soviet itu akan menaiki tangga politik dan menghasilkan pemerintah yang terbuka bagi keperluan-keperluan Soviet dalam politik luar negeri dan pertahanannya. Di negara-negara Arab usaha itu mengalami pasang surutnya, akan tetapi di Turki dan Iran munculnya suatu pemerintah pro Soviet akan mempunyai arti strategi politik yang menentukan. Sehubungan dengan itu Uni Soviet menempatkan di Teheran staf kedutaan yang lebih besar daripada di Kairo, yaitu 234 lawan 116 orang, dengan proporsi perwira-perwira intel yang lebih besar pula, 63 lawan 29 orang (lihat Tabel 1)<sup>1</sup>.

## 2. Di dunia Arab Timur

Antara lain karena permusuhan Islam tradisional terhadap komunisme ideologi Uni Soviet, politik Soviet di dunia Arab Timur mula-mula mengalami kegagalan. Keadaan perang Arab-Israel memberikan kepada Uni Soviet suatu kesempatan yang dinantikan. Penjualan senjata Cekoslowakia-Mesir pada tahun 1955 memberi kesempatan kepadanya untuk memenuhi kebutuhan Presiden Nasser akan senjata dan seolah-olah meloncati lingkaran Utara yang oleh Menlu Foster Dulles dipandang sebagai rintangan bagi ekspansi komunis di dunia Arab. Dalam satu langkah, orang-orang Rusia tampil ke muka sebagai pembela kepentingan Arab. Walaupun ekspedisi Suez Inggris-Perancis ditinggalkan karena tekanan Amerika Serikat dan kebingungan PM Inggris Anthony Eden, orang-orang Arab dengan mudah menerima mitos buatan Soviet bahwa hal itu adalah akibat ancaman Uni Soviet.

---

<sup>1</sup> Cf. George Lenczowski, Soviet Advances in the Middle East, hal. 23-36; Wynfred Joshua, op. cit., hal. 39-42: Soviet Objectives in the Middle East, hal. 7-8.



Antara tahun 1957 dan 1967 orang-orang Rusia, dengan memberikan bantuan ekonomi dan teknis, berhasil meningkatkan ketergantungan Arab pada Uni Soviet yang dimulai dengan penjualan senjata pada tahun 1955 dan tahun-tahun berikutnya. Senjata Soviet dan bendungan Aswan memaksa Mesir untuk mengijonkan produksi kapasnya kepada Rusia selama bertahun-tahun. Pada waktu yang sama bantuan Soviet kepada Irak, Suriah dan Yaman Selatan juga meningkat. Sejalan dengan perluasan pengaruh Soviet itu pengaruh Amerika Serikat menurun, sedangkan politik Inggris, Perancis dan negara-negara Barat lainnya biasanya terpecah belah<sup>1</sup>.

Kekalahan total yang diderita pihak Arab dalam perang Arab-Israel tahun 1967 merupakan suatu pukulan berat bagi prestise Soviet, akan tetapi meningkatkan ketergantungan militer, politik dan ekonomi Mesir, Suriah dan Irak pada Uni Soviet, biarpun harus dicatat, bahwa ketergantungan itu dan persetujuan persahabatan Mesir-Rusia tahun 1971 tidak menghalang-halangi Presiden Sadat untuk mengusir sekitar 20.000 orang personil militer Soviet pada tahun 1972. Perlu dicatat pula, bahwa Uni Soviet memanfaatkan gencatan senjata tahun 1970 yang mengakhiri perang "attrition" sepanjang Terusan Suez dan gencatan senjata tahun 1973 yang mengakhiri perang Arab-Israel ke-4 untuk memasukkan lebih banyak senjata yang lebih sophisticated ke Mesir. Lagi pula antara tahun 1970 dan 1973 AL Soviet di Laut Tengah diperkuat, terutama kemampuan amfibi dan operasi udaranya. Dalam periode itu Uni Soviet juga memanfaatkan penarikan pasukan-pasukan Inggris dari wilayah Teluk Iran untuk mengirimkan kapal-kapal perangnya ke Samudra Hindia<sup>2</sup>.

Perang Arab-Israel tahun 1973 membawa untung dan ruginya bagi Uni Soviet. Dari satu pihak sukses yang dicapai Mesir dan Suriah pada permulaan adalah berkat senjata Soviet dan latihan militer yang diberikan orang-orang Rusia. Tanpa persenjataan, perlengkapan dan latihan militer itu, Mesir dan Suriah tak akan mampu melancarkan serangan-serangannya dan mencapai sukses yang berhasil mengobarkan semangat tempur

---

<sup>1</sup>Cf. Walter Laqueur, *op. cit.*, hal. 63-117, George Lenczowski, *Soviet Advances in the Middle East*, hal. 55-144.

<sup>2</sup>Cf. Wynfred Joshua, *op. cit.*, hal. 14-18; Bernard Lewis, "The Arab-Israeli War: The consequences of defeat", dalam Walter Laqueur (Ed.), *The Arab-Israeli Reader*, hal. 342-356.



Arab dan mengembalikan harga diri dan kebanggaan yang mendapat pukulan berat dalam perang sebelumnya. Bahwa resolusi gencatan senjata Dewan Keamanan disponsori Amerika Serikat dan Uni Soviet bersama-sama juga memberikan kepuasan kepada orang-orang Rusia, terutama karena gencatan senjata itu menyelamatkan pihak Arab dari kekalahan yang menentukan seperti pada tahun 1967.

Usaha untuk mempersenjatai pihak Arab kembali selama dan sesudah peperangan secara besar-besaran menunjukkan kepada negara-negara Arab bahwa mereka tetap bergantung padanya. Sejumlah personil militer Soviet ditempatkan kembali di Mesir dan Suriah untuk melayani peluru darat-ke-darat SCUD di Mesir dan mengawasi integrasi senjata dan perlengkapan militer baru dalam angkatan bersenjata kedua negara.

Penggunaan senjata minyak oleh negara-negara Arab, yang menimbulkan banyak kesukaran yang serius bagi negara-negara Barat dan perpecahan dalam tubuh Masyarakat Ekonomi Eropa dapat dinilai sebagai suatu sukses bagi Uni Soviet, tidak hanya karena Uni Soviet telah bertahun-tahun menganjurkannya, tetapi juga karena hal itu menunjukkan dengan jelas di mana kelemahan utama Eropa Barat dan Jepang<sup>1</sup>. Akan tetapi Uni Soviet masih jauh dari sasarnya, yaitu suatu sikap Arab bersama yang anti Barat dan pro Soviet.

Sebaliknya dalam perang itu Israel segera berhasil mengambil alih inisiatif dan hampir saja mengulangi kemenangannya yang total pada tahun 1967. Israel membuktikan masih memiliki keunggulan militer, sehingga dapat diperkirakan bahwa dalam perang Arab-Israel berikutnya, seandainya terjadi, orang-orang Rusia akan terpaksa campur tangan untuk menyelamatkan teman-teman Arab mereka. Selain itu, setelah krisis memasuki tahap di mana tembak-monombak digantikan usaha-usaha politik dan diplomatik untuk mencapai suatu penyelesaian damai Uni Soviet terpaksa duduk di tepi sebagai penonton dan Menlu Amerika Henry Kissinger tampil ke muka sebagai penengah yang diterima kedua pihak dan dalam proses misi perdamaian itu tidak hanya berhasil mencapai suatu persetujuan peleraian pasukan-pasukan sebagai tahap pertama penyelesaian yang final, tetapi juga

---

<sup>1</sup> Tentang penggunaan senjata minyak lihat M. Hadi Soesastro, "Kekuatan dan kelemahan minyak sebagai senjata politik", dalam Analisa Masalah-masalah Internasional (Jakarta, CSIS), Tahun II, No. 10, Oktober 1973, hal. 13-23.



memulihkan hubungan baik antara Amerika Serikat dan Mesir, Suriah dan kebanyakan negara Arab lainnya. Adalah suatu ironi, bahwa pelindung Israel-lah yang berhasil mengembalikan wilayah Arab kepada Mesir dan Suriah, sedangkan Uni Soviet yang membantu pihak Arab dengan senjata dan latihan militer gagal merebut kembali wilayah Arab sejangkalpun. Semuanya itu memperkuat keyakinan Arab, bahwa Amerika Serikat-lah satu-satunya negara yang dapat mengusahakan suatu penyelesaian bagi sengketa Arab-Israel yang wajar. Sebagai akibatnya kedudukan dan pengaruh Soviet di dunia Arab banyak berkurang<sup>1</sup>.

### 3. Kehadiran militer Soviet di Timur Tengah

Pada tahun-tahun sesudah Perang Dunia II perhatian Soviet untuk Angkatan Laut sangat berkurang. Munculnya senjata nuklir mendesak ke belakang perkembangan teknologi militer lain-lain dan untuk sementara waktu bahkan ada kesan bahwa kejadian-kejadian akan dipengaruhi oleh perimbangan kekuatan nuklir semata-mata. Akan tetapi krisis Kuba tahun 1962 memaksa Uni Soviet untuk meninjau kembali strateginya. Suatu negara besar ternyata memerlukan senjata-senjata konvensional yang kuat untuk mendapatkan lebih banyak pilihan daripada perang nuklir atau menderita kekalahan politik. Sesudah krisis itu Rusia memutuskan untuk memperluas dan memodernisir Angkatan Laut-nya. Perkembangan itu dapat dilihat pada tabel berikut.

TABEL II

#### =====

PERKEMBANGAN AL SOVIET

Jenis kapal perang	1960	1965	1970
Kapal selam nuklir	3	35	70
Kapal peluru kendali	10	57	170

=====

Sumber: Russia Imperial Power in the Middle East, (Jerusalem, 1972), hal. 40.

Dowasa ini AL Soviet dibagi menjadi 4 armada: Armada Arktis, Armada Baltis, Armada Timur Jauh dan Armada Laut Hitam. Satuan-satuan AL yang ditempatkan di Laut Tengah sekarang ini

---

<sup>1</sup>Cf. Soviet Objectives in the Middle East, hal. 8-12; Strategic Survey 1973 (London, IISS, 1974), hal. 51.

adalah bagian Armada Baltis, Arktis dan Laut Hitam, yang memiliki susunan komando dan sistim perbekalannya sendiri. Pelayaran kapal-kapal Soviet di Laut Tengah mulai pada tahun 1964 dan sejak 1965 selalu terdapat kapal-kapal perang Soviet di situ.

Kekuatan AL Soviet di Laut Tengah berbeda menurut musim dan keadaan politik dan mencapai puncaknya dalam perang Arab-Israel tahun 1967 dan 1973. Dari tahun 1968 sampai 1970 rata-rata terdapat 40-50 kapal, kadang-kadang sampai 60, di antaranya 3-4 kapal peluru, 20 kapal perusak dan kapal eskor anti kapal selam, 8-10 kapal selam dan sejumlah kapal perbekalan dan pembantu. Kadang-kadang kapal induk helikopter Moskow bergabung. Selain itu terdapat sejumlah kapal trawler yang mengumpulkan data intel di Laut Tengah<sup>1</sup>.

Selain peranan dalam strategi global Rusia AL Soviet di Laut Tengah itu mempunyai tugas-tugas khusus: (1) mengepung NATO dari jurusan Selatan dan menetralsir armada ke-6 Amerika Serikat; (2) menunjukkan kekuatan Soviet kepada negara-negara pantai Selatan Laut Tengah; (3) menyiapkan hubungan antara armada Timur Jauh dan armada Laut Hitam lewat Terusan Suez dan Laut Merah dan Samudra Hindia; (4) menjadi alat untuk menunjang kekuatan Soviet di Mesir, yang sebaliknya juga memberikan perlindungan udara kepadanya.

Biarpun tidak bergantung pada pangkalan-pangkalan di pantai karena memiliki kapal-kapal perbekalan, AL Soviet di Laut Tengah itu mendapatkan hak atas fasilitas-fasilitas di berbagai pelabuhan: Marsa Matruh, Alexandria, Port Said dan Rassa Banas. Marsa Matruh bahkan dimaksud menjadi pangkalan laut Soviet sepenuhnya, artinya direncanakan dan dibangun oleh Uni Soviet melulu untuk keperluan Soviet.

Penetrasi AL Soviet di Laut Tengah dilengkapi dengan kegiatannya yang semakin meningkat di Samudra Hindia dan negara-negara sepanjang tepinya. Perkembangan itu terjadi pada tahun-tahun belakangan ini. Kapal-kapal perang Rusia mengunjungi pelabuhan-pelabuhan India dan mondar-mondir di Teluk Iran. Fasilitas-fasilitas yang diberikan kepada AL Soviet di pulau Sokotra, yang memegang peranan dalam konteks politik Soviet

<sup>1</sup> Cf. Wynfred Joshua, Soviet Penetration into the Middle East, hal. 43-48; Lawrence L. Whetten, The Soviet Presence in the Eastern Mediterranean (New York, 1971), hal. 23-31, untuk data yang lebih lengkap tentang AL Soviet lihat The Military Balance 1973-1974 (London, IISS, 1973), hal. 7.



di Timur Tengah, perlu disebutkan lagi dalam konteks kehadiran AL Soviet di Samudra Hindia. Pembukaan Terusan Suez akan memberikan kesempatan kepada Uni Soviet untuk mengkoordinir kegiatan-kegiatan AL-nya di Laut Tengah dan Samudra Hindia. Walaupun perhatian utama Soviet atas Asia Selatan dan Samudra Hindia berkisar pada Cina dan hubungan Amerika Serikat - Cina, Moskow menyadari bahwa penempatan AL-nya di Laut Tengah dan Samudra Hindia itu sekaligus merupakan pengepungan Timur Tengah dari dua arah<sup>1</sup>.

#### 4. Hambatan-hambatan

Hambatan politik utama bagi strategi Soviet di Timur Tengah dewasa ini ialah keharusan memelihara *détente* antara Amerika Serikat dan Uni Soviet. Kenyataannya dalam perang Arab-Israel tahun 1973 Uni Soviet menghindari suatu konfrontasi langsung dengan Amerika Serikat, walaupun mula-mula melanggar azas yang mendasari *détente*, bahwa kedua negara itu harus menghindari setiap tindakan yang dapat berkembang menjadi perang nuklir. Setiap gerak agresif harus dinilai dengan pertanyaan "Apakah akibatnya bagi hubungan-hubungan baik dengan Amerika Serikat".

Untuk jangka waktu panjang dan menengah kebutuhan minyak Uni Soviet akan memerlukan suatu politik yang agresif di Timur Tengah, akan tetapi politik semacam itu mengandung risiko konfrontasi, paling tidak ketegangan dengan Amerika Serikat, dan keduanya itu bertentangan dengan *détente*, yang harus dipertahankan kalau Uni Soviet ingin mendapatkan bantuan teknologi dari Amerika Serikat, Eropa Barat dan Jepang untuk mengembangkan sumber-sumber energi di Siberia yang belum digali. Dilemma itu adalah penuh dan tak dapat dipecahkan. Di sini kita kembali ke ideologi komunis. Pemimpin-pemimpin Soviet tidak dapat melepaskan tujuan "kemenangan final komunisme" tanpa membahayakan monopoli kekuasaan partai yang berkuasa. Akan tetapi kemenangan final berarti suatu perang yang lama, padahal suatu keadaan yang mendekati perdamaian harus dipertahankan kalau Uni Soviet ingin mencapai taraf kemajuan ekonomi

---

<sup>1</sup>Cf. Russia Imperial Power in the Middle East, hal. 42; "Power East of Suez", Newsweek 12 November 1973, hal. 15.



negara-negara kapitalis. Tiada jalan ke luar kecuali salah satu dari dua hal berikut: runtuhnya sistim Soviet atau intimidasi dan demoralisasi negara-negara Barat<sup>1</sup>.

Hambatan politik kedua bagi politik luar negeri Soviet di Timur Tengah ialah kedaulatan rejim-rejim di kawasan itu. Berlainan dengan keadaan di Eropa Timur, di mana pemerintahan adalah ciptaan Kremlin yang tunduk pada pimpinan Soviet, rejim-rejim Arab adalah berdaulat sehingga dapat menentukan nasib mereka sendiri. Uni Soviet sampai batas-batas tertentu dapat membuat para penerima bantuan militer, ekonomi dan politiknya bergantung padanya, tetapi tidak dapat menuntut kepada mereka agar bertindak sebagai agen-agensya.

Selain itu komunisme umumnya ditolak rejim-rejim Arab, juga yang bersahabat dengan Uni Soviet. Partai-partai komunis dilarang atau hampir tidak diijinkan. Di negara-negara Arab revolusioner seperti Mesir, Sudan, Irak dan Libya partai-partai komunis ditindas atau dihambat, dan di negeri-negeri Arab lainnya diperlakukan dengan kecurigaan. Kenyataannya biarpun persahabatan Rusia-Arab didengung-dengungkan, eksistensi partai-partai komunis itu menimbulkan suatu ketegangan karena dipandang sebagai agen-agen atau kaki tangan Soviet.

Hambatan lain ialah pengakuan keunggulan teknologi dan organisasi Barat oleh orang-orang Arab. Seandainya negara-negara Barat lebih terbuka bagi aspirasi-aspirasi Arab dan lepas dari suatu keterlibatan yang membusukkan hubungan politik dengan negara-negara Arab, rejim-rejim Arab pasti akan lebih senang membeli barang-barang Barat dan mempelajari teknologi Barat. Bahkan dengan adanya ketegangan dengan dunia Barat itu, rejim-rejim Arab tertentu terus menggunakan ahli-ahli dan teknisi Barat.

Kesukaran-kesukaran Soviet itu menjadi lebih parah karena permusuhan Islam tradisional di Timur Tengah terhadap ideologi ateis Uni Soviet, dan karena antipati rakyat negeri-negeri Arab terhadap orang-orang Rusia yang dianggap arogan dan juga polit, mungkin karena kekurangan Soviet akan valuta asing<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. Soviet Objectives in the Middle East, hal 12-17.

<sup>2</sup> Cf. George Lenczowski, Soviet Advances in the Middle East, hal. 161-162.



Dari segi militer, selain kekuatan Amerika, hambatan bagi ekspansi Soviet di Timur Tengah ialah Angkatan Bersenjata Iran dan Turki dan kekuatan militer Israel yang sangat efektif. Seperti diuraikan di atas, Uni Soviet berusaha memancing Turki dan Iran agar ke luar dari CENTO dan NATO, biarpun hal itu tidak berarti bahwa kedua negara itu kemudian akan diserbu dan ditundukkannya. Kenyataannya keanggotaan dalam aliansi-aliansi serupa itu, yang dilengkapi dengan persetujuan-persetujuan bilateral dengan Amerika Serikat, berarti perlindungan Amerika Serikat. Setiap pemerintah Iran dan Turki yang menjadi netral atau non aligned akan mendekati Uni Soviet, dan dalam tahap berikutnya akan bersedia membeli perlengkapan militer Soviet dan mendapatkan penasihat-penasihat dan instruktur-instruktur Rusia. Akan tetapi perkembangan semacam itu dewasa ini bersifat hipotetis semata-mata<sup>1</sup>.

Israel adalah soal lain dan Uni Soviet mengambil suatu sikap yang ambivalen terhadapnya. Bahwa Stalin ikut mensponsori lahirnya Israel menimbulkan sedikit kesukaran bagi Rusia, tetapi Stalin segera merubah sikapnya dan rejim Soviet dapat bertindak dengan leluasa. Akan tetapi di sinipun terdapat suatu ambivalensi. Kalau dunia Arab menerima Israel dan Angkatan Bersenjata Israel bukan ancaman bagi negeri-negeri Arab tetangganya, orang-orang Arab tidak akan berpaling kepada Rusia untuk minta senjata dan kemudian juga nasihat, bantuan ekonomi dan dukungan politik. Dengan demikian ancaman Israel terhadap dunia Arab itu menunjang politik ekspansionis Soviet di Timur Tengah. Sengketa Arab-Israel de facto memberikan kesempatan kepada Uni Soviet untuk menciptakan ketergantungan militer, politik dan ekonomi sementara negara Arab padanya dan secara demikian juga untuk mendapatkan kekuasaan dan pengaruh di dunia Arab. Akan tetapi kejadian-kejadian belakangan ini menunjukkan, bahwa kedudukan Soviet itu tidak pasti dan mengalami kemunduran sebagai akibat sukses misi perdamaian Amerika Serikat di Timur Tengah<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>Cf. Soviet Objectives in the Middle East, hal. 17; "Colossus of the oil lanes", Newsweek 21 Mei 1973, hal. 14-15.

<sup>2</sup>Cf. Soviet Objectives in the Middle East, hal. 18; "Egypt: the honeymoon is over", Newsweek 16 Juli 1973, hal. 8-9; Walter Laqueur, op. cit., hal. 43-62.

## 5. Evaluasi

Sejak tahun 1955, ketika Uni Soviet mulai pendekatan baru terhadap rejim-rejim bukan komunis negara-negara merdeka di Timur Tengah dengan menawarkan senjata, ekonomi dan teknologi, dan memajukan sikap netral, politik luar negerinya di kawasan itu mencapai kemajuan pesat. Uni Soviet berhasil meningkatkan volume dan intensitas bantuan dan perdagangannya, membanjiri negara-negara tertentu dengan senjata dan perlengkapan militer, memperkuat AL-nya di Laut Tengah dan memberikan dukungan politik kepada nasionalisme Arab dalam perjuangannya melawan sisa-sisa kolonialisme Barat dan Israel.

Di lingkaran Utara Uni Soviet menjumpai suatu tradisi kecurigaan, yang bersumber pada permusuhan berabad-abad dan pengalaman pahit dengan imperialisme para Tsar dan Rusia komunis. Bagi kaum nasionalis Iran dan Turki kelangsungan negeri mereka bergantung pada pertahanan terhadap subversi dan dominasi Soviet. Oleh sebab itu Iran dan Turki mengadakan aliansi-aliansi militer dengan negara-negara Barat dan tidak bersedia mengakhirinya. Uni Soviet merubah taktiknya dan berusaha memperlemah ikatan-ikatan itu dengan menawarkan hubungan-hubungan baik dan kerjasama dan dalam batas-batas tertentu berhasil. Akan tetapi selama politik Iran dan Turki didasarkan atas kepentingan nasional dan tidak atas kepentingan kelas menurut ajaran Marx, efektivitas usaha-usaha penetrasi Soviet itu terbatas.

Pendekatan Soviet terhadap dunia Arab adalah lebih mudah karena negara-negara Arab tidak terlalu khawatir Uni Soviet akan mengambil alih kekuasaan. Mereka hanya mengalami imperialisme Barat, bukan imperialisme Soviet. Pergolakan revolusioner di dunia Arab sesudah Perang Dunia II menciptakan suatu iklim baik bagi diplomasi Soviet dan berkat sengketa Arab-Israel Uni Soviet lebih mudah mendapatkan negara-negara langganan. Lagi pula, biarpun kekuasaan Barat di Timur Tengah sudah berkurang, masih terdapat banyak kepentingan Barat berupa investasi, perdagangan dan kekayaan kebudayaan, yang semuanya mudah menjadi sasaran permusuhan golongan nasionalis dan komunis. Sebagai akibatnya, Uni Soviet diterima sebagai suatu negara yang tidak mempunyai kepentingan di Timur Tengah.



Uni Soviet memperkenalkan dirinya sebagai lawan kolonialisme yang gigih, sebagai suatu masyarakat yang mencapai kemajuan cepat berkat perekonomian berencana di bawah pimpinan negara non-kapitalis, dan sebagai suatu sistim yang mengutuk rasialisme. Walaupun terdapat banyak perbedaan antara sosialisme Arab dan sosialisme Soviet, Uni Soviet dapat menekankan persamaan pendekatan terhadap masalah-masalah sosial ekonomi.

Berkat keuntungan-keuntungan itu Uni Soviet mendapatkan kepercayaan ketika menyatakan mendukung nasionalisme Arab melawan Zionisme, imperiisme dan rejim-rejim reaksioner, dan mendapatkan sikap terbuka ketika menawarkan bantuan militer dan ekonomi. Dalam memberikan bantuan-bantuan itu, selalu ditekankannya bahwa bantuan-bantuan itu diberikan tanpa ikatan dan untuk membuktikan kejujurannya dalam hal ini Uni Soviet langsung berhubungan dengan rejim-rejim Arab dan tidak atau tidak banyak berbuat bagi partai-partai komunis Arab. Secara demikian Uni Soviet berhasil menanamkan kekuatan militer di Timur Tengah dan memperluasnya tanpa mendapatkan protes rejim-rejim Arab. Demikianpun Uni Soviet berhasil membuat berbagai negara Arab bergantung padanya dalam bidang militer, ekonomi dan politik, dan selain itu juga mendapatkan fasilitas-fasilitas bagi AL-nya di Laut Tengah dan Samudra Hindia.

Akan tetapi kedudukannya di Timur Tengah itu tidak begitu kuat dan aman, antara lain karena rejim-rejim radikal Arab umumnya tidak mantab dan tidak dapat diperhitungkan, akan tetapi memiliki kedaulatan dan tidak tunduk kepada Moskow seperti rejim negara-negara satelit di Eropa Timur. Kelemahan kedudukan Soviet itu mendapatkan salah satu ilustrasinya yang paling jelas ketika Presiden Sadat mengusir sekitar 20.000 orang personil militer, walaupun telah mendapatkan bantuan militer dan ekonomi yang bermilyar-milyar dollar harganya. Sesudah perang Arab-Israel tahun 1973 Uni Soviet juga tidak dapat mencegah Amerika Serikat tampil ke depan sebagai penengah dan sebagai hasil misi perdamaianya tidak hanya mencapai peleraian pasukan Arab-Israel di front Suez dan front Golan yang disertai pengembalian wilayah Arab, tetapi juga memperbaiki kedudukannya di dunia Arab. Sejak itu negara-negara Arab menjadi lebih yakin bahwa Amerika Serikatlah kunci perdamaian yang adil dan menatap di Timur Tengah dan menaruh harapannya atas negara itu. Kini Organisasi Pembebasan Palestina pimpinan Yasser Arafat adalah satu-satunya kelompok Arab yang masih menaruh harapannya pada Uni Soviet. Prospek penyelesaian sengketa Arab-Israel membahayakan

kesempatan Uni Soviet untuk memainkan peranan penting dan memperkuat kedudukannya. Negara-negara Arab akan mengurangi ketergantungannya pada Rusia dan lebih berpaling kepada negara-negara Barat untuk mengadakan perdagangan dan mendapatkan bantuan ekonomi dan teknologi. Pendek kata, prospek sukses politik luar negeri Soviet di Timur Tengah menjadi makin kecil.

#### IV. Beberapa kesimpulan

Sejak permulaan Rusia adalah suatu negara ekspansionis yang tidak henti-hentinya berusaha meningkatkan kekuasaannya dan memperluas wilayah dan daerah pengaruhnya, mula-mula terutama karena kepentingan nasional, tetapi kemudian juga atas dorongan ideologi komunis yang pada hakikatnya adalah ekspansionis. Berkat ekspansinya selama 400 tahun kini kekuasaannya meliputi hampir 15 kali wilayah Rusia pada abad ke-16 dengan 241 juta orang penduduk. Kecuali itu Rusia juga berhasil menarik ke dalam orbit pengaruhnya enam negara satelit di Eropa Timur yang mempunyai 105 juta orang penduduk.

Sebagai negara besar Uni Soviet mempunyai suatu strategi global yang bertujuan tidak hanya untuk mempertahankan kedudukan yang telah diperolehnya, tetapi juga menggunakannya dalam perundingan-perundingan mengenai persoalan-persoalan internasional dan sebagai pangkalan untuk meningkatkan kekuasaannya dan memperluas daerah pengaruhnya menuju "kemenangan komunisme yang lengkap dan final di seluruh dunia".

Mengingat kedudukan strategis Timur Tengah karena letaknya pada titik pertemuan tiga benua dan kekayaannya akan minyak yang merupakan bahan bakar utama dan bahan mentah yang paling diperlukan dalam peradaban industri sekarang ini, Uni Soviet menaruh minat istimewa atasnya, tidak hanya karena aspirasi historisnya, tetapi juga karena kekuasaan atas kawasan itu akan sangat menunjang strategi globalnya. Dengan menguasai sumber minyaknya Uni Soviet akan dapat menundukkan negara-negara Barat dan Jepang, biarpun kemungkinan itu bersifat hipotetis.

Sasaran strategi Soviet di Timur Tengah ialah mendapatkan kekuasaan dan pengaruh di kawasan itu, sehingga mampu menyelesaikan sengketa-sengketa secara yang menguntungkan Moskow



dan mensponsori munculnya rejim-rejim pro Rusia yang mampu menolak hak-hak transit dan minyak Timur Tengah kepada negara-negara lain sesuai dengan kemauan Soviet. Sehubungan dengan itu Uni Soviet juga bermaksud mewujudkan dan meningkatkan kehadiran militernya di daratan untuk melengkapi dan menunjang kehadiran AL-nya, yang dapat digunakan untuk mengepung NATO dari jurusan Selatan, mendapatkan kekuasaan di Samudra Hindia, menguasai Afrika dan melepaskan Iran dan Turki dari aliansi-aliansi militer dengan negara-negara Barat, khususnya Amerika Serikat, sekarang ini. Dalam rangka itu Uni Soviet bermaksud membendung kekuatan militer Israel dan membatasi wilayahnya, dan dengan demikian menunjukkan kepada negara-negara Arab nilai persahabatan Soviet, dan memperjuangkan suatu modus vivendi antara Israel dan negara-negara Arab tetangganya, terutama Mesir, yang akan memungkinkan pembukaan Terusan Suez yang akan sangat menguntungkan strateginya di Timur Tengah, Afrika dan Samudra Hindia. Sejalan dengan itu dan sebagai prasyarat realisasi sasaran-sasaran tersebut, Uni Soviet juga bermaksud memperlemah kedudukan negara-negara Barat di kawasan itu dan lambat laun mengambil alihnya.

Dalam realisasi strateginya itu Uni Soviet banyak menghadapi hambatan. Dari segi militer, selain kekuatan Amerika Serikat di Timur Tengah dan Laut Tengah, Angkatan Bersenjata Iran dan Turki, yang berkat bantuan Amerika Serikat sedang berkembang menjadi suatu kekuatan militer yang besar, menghambat kemajuan-kemajuan Soviet. Demikianpun kekuatan militer Israel yang tangguh dan berkali-kali berhasil mengalahkan kekuatan militer negara-negara Arab yang dibangun dengan senjata dan perlengkapan militer Soviet, dan secara demikian juga memberikan pukulan yang berat kepada nama baik senjata Soviet dan nilai hubungan dengan Rusia, biarpun kemenangan Israel itu juga meningkatkan ketergantungan negara-negara Arab padanya. Di antara hambatan-hambatan politik dapat disebutkan keharusan mempertahankan detente dengan Amerika Serikat, kedaulatan rejim-rejim Arab yang tidak stabil dan sukar diperhitungkan, penolakan komunisme juga oleh rejim-rejim yang bersahabat dengan Uni Soviet, pengakuan keunggulan teknologi dan organisasi Barat dan permusuhan Islam tradisional terhadap ideologi komunis Rusia.

Berkat bantuan-bantuannya kepada rejim-rejim Arab yang radikal Uni Soviet berhasil membuat negara-negara itu bergantung padanya, tidak hanya dalam bidang militer tetapi juga



dalam bidang ekonomi dan politik. Mesir, Suriah, Irak dan Yaman Selatan hampir melulu menggunakan senjata dan perlongkapan militer Soviet dan sehubungan dengan itu memerlukan penasihat-penasihat, ahli-ahli dan instruktur-instruktur Rusia. Salah satu sukses Soviet dalam bidang politik ialah tercapainya suatu persetujuan persahabatan dan kerjasama dengan Mesir (1971) dan dengan Irak (1972), yang mengikat kedua negara itu dengan Uni Soviet dalam bidang pertahanan, hubungan luar negeri, ekonomi dan bahkan politik dalam negeri.

Uni Soviet juga berhasil meningkatkan kehadiran AL-nya di Laut Tengah yang dimulainya pada tahun 1964 menjadi suatu kekuatan laut yang besar dan sampai batas-batas tertentu dapat menetralsir armada ko-6 Amerika Serikat biarpun belum sekuat itu, dan mendapatkan fasilitas-fasilitas di berbagai pelabuhan di Mesir, Suriah, Irak, Yaman Selatan dan Somalia bagi AL-nya. Selain itu Uni Soviet juga menempatkan beberapa kapal perang di Samudera Hindia yang mondar-mandir di Teluk Iran, sepanjang pantai Arabia Selatan dan Selat Bab el Mandeb.

Kemajuan-kemajuan yang dicapai Uni Soviet di Timur Tengah itu bukanlah semata-mata hasil keputusan-keputusan Soviet dan hubungan-hubungan bilateral Arab-Soviet, tetapi juga hasil suatu konstalasi politik di mana rejim-rejim Arab yang radikal dalam perjoangannya melawan sisa-sisa imperialisme Barat dan Israel menjadi terbuka bagi tawaran-tawaran senjata dan bantuan Soviet. Keterbukaan itu akan berkurang apabila negara-negara Barat menunjukkan dengan kata-kata dan tindakan-tindakan, bahwa mereka tidak memusuhi aspirasi-aspirasi kemerdekaan, keutuhan teritorial dan pembangunan Arab, dan bahwa mereka tidak mendukung rencana dan politik Israel yang memperjoangkan perluasan wilayah yang merugikan bangsa-bangsa Arab.

Biarpun Uni Soviet telah mencapai banyak kemajuan di Timur Tengah, khususnya sesudah tahun 1955 ketika dimulai suatu pendekatan baru terhadap negara-negara di kawasan itu, kedudukannya belum begitu kuat dan aman. Hal itu dapat dilihat dalam pengusiran sekitar 20.000 orang personil militer Soviet dari Mesir, biarpun negara itu telah mendapat bantuan militer dan ekonomi seharga bermilyar-milyar dollar Amerika. Demikianpun sesudah perang Arab-Israel tahun 1973 Uni Soviet tidak dapat mencegah Amerika Serikat tampil kemuka sebagai penengah yang tidak hanya berhasil mencapai peleraian pasukan Arab-Israel tetapi juga memperbaiki kedudukannya di dunia Arab.



## MINYAK DAN DIPLOMASI UNI SOVIET

M. Hadi SOESASTRO

### Pengantar

Apabila orang berhadapan dengan statistik energi dan produksi minyak mentah negara-negara di dunia, orang akan melihat adanya suatu kelainan dalam hal Uni Soviet. Dengan jumlah penduduk yang hampir sama dengan Amerika Serikat, Uni Soviet merupakan produsen dan konsumen energi terbesar di dunia setelah Amerika Serikat. Khususnya dalam produksi minyak Uni Soviet merupakan produsen kedua terbesar di dunia setelah Amerika Serikat, bahkan sejauh mengenai jumlah cadangan minyak yang diketahui hingga saat ini, Uni Soviet berada dalam kedudukan nomor empat setelah negara-negara Saudi Arabia, Kuwait dan Iran, dan berada di atas Amerika Serikat yang menduduki urutan kelima dalam daftar ini. Dilihat dari sudut konsumsi energi per kapita, Amerika Serikat menduduki tempat pertama, tetapi Uni Soviet baru berada dalam urutan ke 17. Di sinilah terletak kelainan tersebut. Dan sebagaimana setiap penyimpangan tentu mempunyai arti, alasan maupun logikanya sendiri, peta bumi Uni Soviet dalam bidang energi umumnya dan minyak khususnya pasti dipengaruhi oleh berbagai faktor kebijaksanaan yang terlepas dari determinisme geografis ataupun geologis.

Untuk sebagian negara-negara di dunia, masalah energi bukan hanya masalah minyak, walaupun secara rata-rata untuk dunia minyak merupakan sumber energi yang terbosar dan terpenting. Dalam komposisi energi Uni Soviet misalnya batu bara masih merupakan bagian yang penting. Dalam tahun 1970 misalnya bagian batu bara dalam keseluruhan konsumsi energinya meliputi 35,7 persen, dan minyak meliputi 41,1 persen. Uni Soviet juga merupakan produsen batu bara kedua di dunia setelah Amerika Serikat.

TABEL I

PERBANDINGAN ANTARA UNI SOVIET DAN AMERIKA SERIKAT DI BIDANG  
ENERGI, MINYAK DAN BATU BARA KHUSUSNYA (1971)

	Minyak		Batu bara	
	cadangan (juta m.t.)	produksi (ribu m.t.)	cadangan (milyar m.t.)	produksi (ribu m.t.)
USSR	8.203	377.075	4.121,6	441.416
USA	5.144	466.704	1.100	503.050

	Penduduk (juta)	Energi		
		produksi (juta m.t. EQ)	konsumsi (juta m.t. EQ)	konsumsi per kapita (kg)
USSR	245,2	1.250,26	1.112,19	4.535
USA	207,0	2.029,19	2.327,64	11.244

Sumber: United Nations Statistical Yearbook 1972, hal. 180-181, 178, 354-356.

Melihat angka-angka statistik tersebut, Uni Soviet bukan hanya negara yang berswasembada dalam energi seperti halnya Amerika Serikat hingga akhir tahun 60-an, tetapi bahkan dapat digolongkan sebagai net eksportir untuk dua bahan energi yang pokok, minyak dan batu bara. Arti ekspor minyak Uni Soviet lebih besar daripada arti ekspor batu bara, selain karena sifat komoditi itu juga karena besarnya jumlah. Kenyataan ini dapat dilihat dari statistik perdagangan luar negeri Uni Soviet tanpa menyinggung statistik-statistik mengenai produksi dan konsumsi energi. Namun bila hanya ditinjau dari angka-angka perdagangan internasionalnya akan diperoleh kesan yang lain, sebab ekspor minyak oleh Uni Soviet ternyata diselenggarakan dengan mengorbankan kebutuhan domestiknya. Pertama, hal ini dimungkinkan oleh sistem ekonomi terpimpin yang diikutinya. Sedangkan di samping itu kelebihan produksi minyak untuk mendapat peluang mengekspornya diberi arti dan fungsi tertentu dalam keseluruhan strateginya. Di satu pihak untuk mendapatkan keuntungan ekonomis --dalam bentuk devisa-- yang tidak dapat diperolehnya melalui saluran-saluran lain seperti investasi asing dan perdagangan umumnya dengan negara-negara Barat, dan di pihak lain untuk tujuan-tujuan politik yang merupakan bagian dari kepentingan nasionalnya.



Karangan ini akan membahas fungsi yang diberikan oleh Uni Soviet kepada minyaknya, komoditi yang dalam dirinya vital ditinjau dari sudut ekonomi baik untuk negara pengimpor dan negara pengeksportnya, dan strategis ditinjau dari segi percaturan politik dunia. Selain itu, oleh karena ekspor minyak Uni Soviet secara langsung dikaitkan dengan suatu kebijaksanaan konsumsi energi domestik yang repressif, karangan ini akan meneliti sejauh mana keadaan ini dapat dipertahankan. Kiranya prospek di masa datang mengenai peranan dan arti Uni Soviet sebagai negara pengeksport minyak merupakan masalah yang perlu ditinjau lebih jauh. Sebab, dalam dunia masa kini melalui ekspor minyaknya Uni Soviet mendapat peluang yang cukup besar untuk melancarkan diplomasinya.

## I. Kebijaksanaan Energi Uni Soviet

Krisis energi dunia tahun 1973-1974 ini tidak hanya akan mempengaruhi kebijaksanaan energi di negara-negara pengimpor minyak, tetapi walaupun dalam arti yang berbeda kejadian yang sama itu juga akan meminta dipersoalkannya kembali kebijaksanaan energi di negara-negara pengeksport minyak, khususnya negara-negara dengan prospek peningkatan konsumsi dalam negerinya sendiri sesuai dengan perkembangan ekonominya. Sebab setiap pihak mulai sadar bahwa perbandingan antara cadangan dan produksi (reserve/production ratio) minyak dunia semakin lama semakin kecil, dan walaupun untuk masa mendatang angka pembandingan ini dapat ditingkatkan kembali, ia hanya dapat terjadi dengan bantuan investasi yang tinggi dan teknologi yang sangat mahal. Uni Soviet sebagai net eksporter minyak kiranya tidak luput dari permasalahan ini.

Bila di satu pihak tindakan mengeksport minyaknya merupakan imperatif politik yang sesuai dirumuskan oleh Uni Soviet sebagai bagian dari kepentingan nasionalnya, kemungkinan mengeksport untuk mencapai tujuan politiknya itu merupakan fungsi dari dua variabel. Pertama, sejauh mana konsumsi dalam negeri di masa depan dapat dikorbankannya demi kepentingan ekspor, dan kedua, sejauh mana Uni Soviet dapat memenuhi jumlah ekspor sebagai komitmen politiknya menanggapi

kebutuhan impor negara-negara yang disuplainya yang semakin meningkat di masa depan. Apabila di masa depan peningkatan konsumsi domestiknya tidak lagi dapat ditekan sedangkan produksinya tidak dapat ditingkatkan sebesar tingkat kenaikan konsumsi domestiknya, maka arti ekspor minyak Uni Soviet akan semakin berkurang. Sedangkan, apabila jumlah ekspor Uni Soviet ke negara-negara yang disuplainya semakin mengecil dalam prosentase impor negara-negara tersebut, arti politisnya akan berkurang atau hilang sama sekali.

Bagi Uni Soviet soal ekspor ini, demikian pula impor, merupakan hal yang penting. Wilayahnya yang begitu luas dengan fasilitas transpor yang sangat minimal mengharuskan Uni Soviet sebagai net eksporter tetap mengimpor sejumlah bahan energi untuk mensuplai wilayah-wilayah bagiannya yang tertentu, misalnya Kaukasus dan wilayah Barat Daya. Kecuali dalam hal gas alam, jumlah impor itu tidak besar dibandingkan dengan eksportnya. Dalam tahun 1972 Uni Soviet mengekspor 107 juta ton minyak di samping mengimpor 7,8 juta ton. Dalam tahun yang sama ekspor batu bara mencapai 29,9 juta ton dibandingkan dengan impor sebesar 9,2 juta ton, sebaliknya Uni Soviet mengimpor 11.000 juta meter kubik gas alam dibandingkan dengan ekspor sebesar 5.100 meter kubik.

Ditilik dari segi jumlah produksi dan cadangannya Uni Soviet pada dasarnya merupakan negara yang berswasembada dalam energi. Hal yang merupakan penghambat hingga saat ini adalah kenyataan geografis bahwa sumber-sumber alamnya tersebar tidak merata dan berada jauh dari pusat-pusat industri-nya dan tidak ditunjang oleh sistim transportasi yang cukup memadai, baik dalam bentuk jalur-jalur pipa ataupun transpor konvensional seperti kereta api. Selain itu biaya produksi di beberapa tempat sangat tinggi. Sebagai contoh, produksi batu bara di Siberia dua kali lebih mahal daripada di bagian Barat Uni Soviet (Donez), bahkan biaya produksi di bagian Utara Siberia 20 kali lebih mahal. Sementara diperkirakan bahwa sekitar 87 persen cadangan bahan bakar dan energi Uni Soviet berada di Siberia, ekonomi Uni Soviet saat ini hanya ditunjang untuk 10 persen oleh sumber energi dari Siberia. Keadaan geografis yang tidak menguntungkan ini mempersulit ekonominya. Kekurangan akan tenaga kerja di Siberia sukar diatasi dengan transmigrasi penduduk. Sebab selain udara yang sangat kejam, biaya transmigrasi dari bagian Barat Uni Soviet ke Siberia diperkirakan berjumlah 15.000 US dollar



per kepala ditambah dengan 38.000 US dollar per kepala untuk infrastruktur dan perumahan. Kenyataan ini mengakibatkan bahwa pembangunan pengkilangan minyak di Siberia mencapai lima kali lebih mahal per tenaga kerja dibandingkan dengan di daerah lainnya. Hambatan-hambatan fisik ini bila dalam beberapa tahun mendatang ini tidak dapat diatasi akan mempengaruhi pola konsumsi energi domestik, dan secara langsung berarti mempengaruhi pembangunan ekonominya dan kemungkinan ekspor bahan-bahan tersebut.

Dewasa ini perubahan-perubahan dalam kebijaksanaan konsumsi energi Uni Soviet sudah mulai terlihat. Pada dasarnya terdapat hubungan yang erat antara pertumbuhan ekonomi sesuatu negara dengan pertumbuhan kebutuhan energi. Selama tahun 50-an, pertumbuhan ekonomi Uni Soviet cukup tinggi dengan rata-rata mencapai 6,4 persen selama tahun 1951 hingga 1960. Sejak tahun 1960 kenaikan ini mengalami kemunduran, rata-rata 5,2 persen selama tahun 1962 hingga tahun 1965. Dari tahun 1966 sampai tahun 1970 mencapai 5,6 persen, tetapi dalam tahun 1971 turun hingga 3,3 persen dan untuk tahun 1972 diperkirakan kenaikan itu hanya mencapai 1,5 persen. Bersamaan dengan perkembangan ini produksi batu bara dan minyak juga menunjukkan perubahan kualitas yang sama, yakni setelah tahun 1965 mengalami kemunduran, dan setelah meningkat kembali dalam tahun 1970 dan 1971 menunjukkan kecenderungan untuk menurun. Malahan menurut program perencanaannya pertumbuhan dalam tahun 1974 dibandingkan dengan tahun 1971 hanya akan meningkat dengan 0,7 persen. Tingkat pertumbuhan dalam produksi minyak juga menunjukkan kemunduran, 19,4 persen dalam tahun 1955 turun menjadi 5,5 persen dalam tahun 1971. Sementara itu dalam bidang produksi gas alam terlihat tendensi yang berbeda. Kenaikan dalam produksi gas alam terjadi secara tetap selama periode antara tahun 1955 hingga 1972, dan meningkat dari 9 milyar meter kubik menjadi 221 milyar meter kubik. Kenyataan ini banyak sedikitnya telah mempengaruhi perubahan kebijaksanaan energi di Uni Soviet. Komposisi dalam tahun 1970 yang terdiri dari 35,7 persen batu bara, 41,1 persen minyak dan 14,3 persen gas alam menurut rencana akan berubah menjadi 29,5 persen batu bara, 44,4 persen minyak dan 22,9 persen gas alam dalam tahun 1975. Transformasi ini diperkirakan akan dibantu oleh pembangunan pipa gas alam ke Jerman Barat bagian Selatan yang direncanakan akan selesai



tahun 1974 dengan bantuan investasi Jerman Barat, yang sekaligus akan dapat dimanfaatkan oleh sekitar 100 juta penduduk Uni Soviet yang akan dilalui oleh jalur pipa tersebut.

Hingga tahun 1980 dapat diperkirakan bahwa perubahan-perubahan yang radikal tidak akan terjadi. Dengan melihat kapasitas dan fasilitas yang ada pada Uni Soviet sendiri, tingkat pertumbuhan produksi energinya, terutama minyak akan bertahan pada tingkat pertumbuhan saat ini. Sementara itu diperkirakan bahwa tingkat kenaikan konsumsi akan meningkat, dan dibandingkan dengan Eropah Barat yang berlipat ganda dalam 10 tahun, di Uni Soviet periode ini diperkirakan berjangka 7-8 tahun. Peningkatan penggunaan energi ini hampir dapat dipastikan melihat kebutuhan individu akan listrik, perumahan dan transpor, maupun dalam rangka pertumbuhan ekonomi secara makro melihat rendahnya produktivitas per kapita yang merupakan sebab bahwa hasil industrinya tidak dapat bersaing di pasar internasional, kemunduran di bidang pertanian, pengembangan sektor tertier dan lain sebagainya. Setelah tahun 1980 mungkin akan terjadi perubahan-perubahan apabila Uni Soviet mulai melakukan eksploitasi lepas pantai (Laut Kaspia), dan eksploitasi di Siberia Timur, dan tergantung dari persetujuan pembangunan pipa dengan Jepang dan Amerika Serikat, masing-masing dari Tyumen ke pantai Timur dan dari Tyumen ke Murmansk. Kesemuanya ini pada gilirannya tergantung dari hasil diplomasi dalam tataran politik internasional yang diselenggarakan oleh Uni Soviet saat ini. Bila demikian maka peta bumi energi Uni Soviet setelah tahun 1980 masih sukar diperhitungkan, dan untuk saat ini justru periode terakhir tahun 1970-an ini merupakan periode yang menentukan, sebab Uni Soviet sedang melalui suatu titik kritis. Masa kritis ini dapat dilihat dari perkembangan produksi minyaknya selama beberapa tahun pertama Rencana Pembangunan Lima Tahunnya antara tahun 1971 hingga 1975.

Tahun-tahun pertama dalam rencana ini menunjukkan bahwa target yang ditetapkan tidak dapat dicapai, sehingga terhadap rencana itu diadakan revisi. Hal ini menunjukkan bahwa perkembangan yang demikian tidak diperhitungkan terlebih dahulu oleh Uni Soviet. Revisi itu sendiri mungkin sudah merupakan tindakan yang terlambat.



TABEL II

PRODUKSI MINYAK UNI SOVIET 1971 - 1975 (dalam juta ton)					
	1971	1972	1973	1974	1975
Realisasi	372	394	421		
Rencana	371	395	429	461	495
Revisi			423	450	

## II. Minyak Uni Soviet sebagai komoditi ekspor

Ekspor minyak oleh Uni Soviet mempunyai arti yang strategis, dan hingga satu dua tahun terakhir ini diperoleh kesan seakan-akan jumlah ekspor minyak merupakan bagian dari jumlah produksi yang ditetapkan atas pertimbangan politis, yakni untuk memenuhi komitmen-komitmen yang telah ada dan untuk menyelenggarakan ofensi ekspor ke negara-negara lainnya yang diberi arti strategis oleh Uni Soviet. Bila demikian, jumlah ekspor bukan sekedar merupakan bagian dari produksi yang tidak dikonsumsi. Angka-angka konsumsi minyak tidak pernah diumumkan, tetapi dapat dihitung dari angka-angka produksi dan eksponya.

TABEL III

PERKIRAAN KONSUMSI DAN EKSPOR MINYAK (juta ton)						
	1965	1970	1971	1972	1975	1980
					perkiraan	
Hasil minyak mentah	242	349	372	394	475-480	630-640
pertumbuhan per tahun (%)	10,5 <sup>*)</sup>	7,6 <sup>*)</sup>	6,6	5,9	6,3-6,7 <sup>*)</sup>	5,5-6,2 <sup>*)</sup>
Ekspor <sup>**)</sup>	68,5	99,9	107,8	107,2	125	160
Perkiraan konsumsi <sup>+) </sup>	173,5	249	264	287	250	470-490
pertumbuhan per tahun (%)	8,7 <sup>*)</sup>	7,5 <sup>*)</sup>	6,0	8,7	7 <sup>*)</sup>	6-7 <sup>*)</sup>

Catatan: <sup>\*)</sup> angka rata-rata untuk periode 5 tahun yang berakhir pada tahun tersebut.

<sup>\*\*)</sup>  jumlah ekspor bersih minyak mentah (5% susut pada penyimpanan dan transpor) dan ekspor hasil-hasil minyak dinyatakan dalam jumlah minyak (20% susut).

<sup>+)</sup>  dinyatakan dalam jumlah minyak mentah.

Dari Tabel III di atas dapat dilihat bahwa produksi minyak mentah dalam tahun 1975 dengan mengambil angka pertumbuhan rata-rata sebesar 6,5 persen akan berkisar pada 475-480 juta ton. Apabila pada waktu yang sama rata-rata tingkat pertumbuhan konsumsi minyak mentah ditekan hingga 7 persen, maka jumlah yang dapat diekspor berkisar pada 125 juta ton. Untuk tahun 1980, dengan menurunnya tingkat produksi dan tingkat konsumsi, jumlah yang tersedia untuk diekspor tidak akan menyolok dan berkisar hanya pada 160 juta ton. Sementara itu diperkirakan bahwa impor minyak mentah oleh Uni Soviet tidak akan mencapai jumlah yang tinggi, yakni antara 5-10 juta ton dalam tahun 1975.

Oleh karena sebagian besar dari ekspor minyak Uni Soviet merupakan suatu komitmen politis, Uni Soviet akan berusaha memenuhinya, dan dengan demikian tidak mempunyai peluang terlampaui banyak untuk menarik manfaat dari kekurangan minyak dunia dan dari harga minyak yang meningkat. Sebagian besar dari eksportnya ditujukan kepada negara-negara Eropah Timur dalam jumlah yang telah direncanakan dalam rangka CMEA (Council for Mutual Economic Assistance). Dewasa ini Uni Soviet memenuhi sekitar 75-90 persen kebutuhan negara-negara Eropah Timur.

Dari perkiraan untuk tahun 1975 dan 1980 dalam Tabel IV kiranya jelas bahwa Uni Soviet akan mengutamakan untuk memenuhi kebutuhan Eropah Timur, biarpun sejak tahun 1973 telah diisyaratkan bahwa Uni Soviet mengharapkan negara-negara Eropah Timur mulai mencari sumber suplai di Timur Tengah atau mengurangi tingkat pertumbuhan kebutuhannya akan minyak, tetapi bagian terbesar pasti akan tetap disuplai oleh Uni Soviet. Dengan perkiraan tersebut berarti bahwa Uni Soviet terpaksa mengurangi suplainya ke Eropah Barat dan Jepang. Sebab, walaupun melalui eksportnya ke negara-negara Barat Uni Soviet memperoleh keuntungan dalam bentuk devisa (dalam tahun 1972 sekitar 550 juta US dollar), tetapi minyaknya lebih difungsikan untuk kepentingan politik. Dalam tahun 1973 Uni Soviet bahkan tidak bisa memenuhi jumlah yang dijanjikan kepada Jerman-Barat, sedangkan kepada Finlandia telah diisyaratkan tidak akan meningkatkan suplai minyaknya dalam tahun 1974 melebihi jumlah tahun 1973.



TABEL IV

=====

EKSPOR MINYAK UNI SOVIET (dalam juta ton)

-----

	1965	1970	1971	1972	1975	1980
					perkiraan	
Jumlah total *)	43,4	95,8	105,1	107,2	125-130	150-160
ke <u>Eropah Timur</u>	18,2	40,2	44,8	48,9	60-70	100
Bulgaria	(2,1)	(7,0)	(8,0)	(7,9)		
Cekoslovakia	(6,0)	(10,5)	(11,8)	(12,9)		
Hongaria	(2,0)	(4,8)	(5,1)	(5,5)		
Jerman Timur	(4,9)	(9,3)	(10,4)	(11,5)		
Polandia	(3,2)	(8,6)	(9,5)	(11,1)		
ke <u>Eropah Barat/</u> <u>Jepang</u>	16,4	41,2	45,2	42,3	50	40-50
Austria	(0,5)	(1,1)	(1,1)	(1,0)		
Belgia	?	(1,3)	(2,0)	(2,5)		
Finlandia	(1,9)	(7,8)	(8,6)	(8,6)		
Italia	(6,6)	(10,2)	(9,0)	(8,4)		
Jerman Barat	(2,6)	(6,2)	(6,1)	(6,2)		
Nederland	?	(1,4)	(1,6)	(2,4)		
Perancis	(0,8)	(2,5)	(4,5)	(3,1)		
Swedia	-	(4,8)	(4,6)	(4,4)		
Jepang	(2,3)	(2,7)	(3,3)	(1,0)		
ke <u>negara lainnya</u>	8,8	14,4	15,1	16,0	10-15	10
antara lain ke:						
Kuba	(3,5)	(6,0)	(6,4)	(7,0)		
Mongolia	-	(0,3)	(0,3)	(0,3)		

-----

Persentase ke

Eropah Timur	42	42	43	46	48-54	62-67
Eropah Barat/ Jepang	38	43	43	39	38-40	31-33
Negara lainnya	20	15	14	15	8-12	6-7

=====

\*) minyak mentah dan hasil-hasil minyak

Sumber: Statistik Perdagangan Uni Soviet

Hingga saat ini belum ada tanda-tanda bahwa kebijaksanaan serupa ini akan diubah, sesedikitnya hingga tahun 1980. Dalam tahun 70-an ini kiranya baru disiapkan oleh Uni Soviet untuk menjalankan diplomasi yang memungkinkannya kelak untuk menerima investasi dari negara-negara Barat guna mengeksploitir sumber-sumber energinya. Sebab, sementara ini karena berbagai kesulitan ekonomi dalam negerinya, terutama dalam bidang pangan, Uni Soviet kiranya terpaksa menetapkan tujuan yang tidak ambisius. Politik dalam negeri kiranya ikut mempengaruhi kebijaksanaan Uni Soviet untuk tidak terlampau tergesa-gesa membuka diri terhadap Barat, sedangkan untuk meningkatkan produksi minyaknya Uni Soviet sebenarnya harus memperoleh bantuan dari Barat. Kalaupun demikian, Uni Soviet tetap tidak akan melepaskan kepentingannya untuk menjadi pengeksport minyak yang berarti, terutama karena percaya bahwa sumber alam dan energinya di Siberia adalah yang terbesar di dunia.

### Kesimpulan

Pada dasarnya jumlah cadangan minyak yang besar dalam batas kedaulatan sesuatu negara merupakan milik yang berharga. Namun demikian ungkapan ini sangat relatif artinya, sebab ia tergantung dari berbagai faktor, baik yang berupa faktor-faktor alam, misalnya letak geografisnya, struktur geologis di mana deposit itu ditemukan dan faktor-faktor lingkungan fisik lainnya, maupun oleh faktor-faktor kebijaksanaan (policies) negara yang berdaulat atasnya, serta persyaratan-persyaratan teknis-finansiil yang ada pada suatu momentum tertentu.

Untuk saat ini, Uni Soviet walaupun berada di luar ekonomi dunia telah dapat ikut menarik manfaat dari krisis energi dan kenaikan harga minyak. Sebab walaupun perdangan antara Uni Soviet dengan negara-negara Eropah Timur bersifat barter, tetapi harga minyaknya seperti halnya dengan komoditi-komoditi lainnya ditetapkan berdasarkan harga di pasar internasional. Di satu pihak dalam hubungan dengan perdagangan ke Eropah Timur sebenarnya Uni Soviet tidak memperoleh manfaat yang sebenarnya dapat ditorimanya dalam perdagangan yang bebas, sebab dari nilai ekspornya



itu Uni Soviet tidak dapat disuplai dengan teknologi yang justru dibutuhkannya. Di pihak lain sebenarnya Uni Soviet dikarenakan kondisinya saat ini sebagai hasil kebijaksanaan-kebijaksanaan yang ditetapkan jauh sebelumnya tidak dapat menarik manfaat yang sebesar-besarnya dari kenaikan harga minyak, sebab justru berada dalam tingkatan produksi yang bertendensi menurun hingga tahun 1980. Sedangkan kondisi setelah tahun 1980 masih merupakan ketidakpastian.

Bersamaan dengan itu diplomasi Uni Soviet dalam tataran politik dan militer di Timur Tengah saat ini berada dalam suasana yang terburuk sejak beberapa tahun terakhir. Dengan demikian Uni Soviet tidak mempunyai tautan langsung kepada sumber minyak yang terbesar di dunia. Hal ini berarti bahwa Uni Soviet tidak mempunyai peluang untuk dapat berperan sebagai "penyalur" sebagian minyak Timur Tengah ke pasaran dunia, kesempatan mana kiranya merupakan salah satu dasar pertimbangan dari diplomasinya di Timur Tengah. Kenyataan ini kiranya dapat diperhitungkan sebelumnya, dan kalaupun dengan semakin kuatnya kedudukan OPEC sejak tahun 60-an yang secara langsung berarti berkurangnya kekuatan perusahaan-perusahaan minyak internasional, pada dasarnya negara-negara Arab lebih cenderung untuk melakukan perdagangan dengan negara-negara industri Barat. Sebaliknya Uni Soviet sejak beberapa tahun terakhir ini menjadi semakin kurang menarik karena tidak mampu mensuplai bahan-bahan pangan, komoditi vital lainnya dalam ekonomi dunia saat ini. Sistem perdagangan barter juga membuat arti perdagangan dengan Uni Soviet kurang menarik sebab tidak memberikan keleluasaan kepada negara yang menjual hasilnya untuk menentukan penggunaan hasilnya bagi pembelian-pembelian di pasar internasional. Selama ini yang mengikat negara-negara Arab ke Uni Soviet hanyalah suplai peralatan-peralatan militer dalam persengketaan Timur Tengah dan suplai peralatan militer tersebut untuk sebagian dibayar dengan minyak. Tetapi dengan adanya prospek penyelesaian di Timur Tengah peluang Uni Soviet inipun mulai berkurang, selain sejak beberapa tahun ini menghadapi saingan Perancis dan Inggris, dan kini Amerika Serikat. Dipandang dari perkembangan ini diplomasi minyak Uni Soviet di Timur Tengah tidak memuaskan sama sekali bagi ambisi politik Uni Soviet.

Dengan kesanggupannya hingga saat ini untuk mensuplai bagian terbesar (75-98 persen) dari kebutuhan minyak negara-negara Eropah Timur, diplomasi Uni Soviet di sini kiranya cukup berhasil untuk mempertahankan hegemoninya atas negara-negara Eropah Timur. Ikatan ekonomi ini tidak kalah pentingnya dengan ikatan politiko-militer yang dijamin melalui Doktrin Breschnev tentang kedaulatan negara-negara Eropah Timur dalam komunitas politik sosialis. Namun demikian walaupun menjelang tahun 80-an Uni Soviet terpaksa harus mengurangi secara bertahap jumlah suplai minyaknya dari yang dibutuhkan oleh negara-negara Eropah Timur, Uni Soviet tetap mempunyai alat yang cukup efektif untuk mempertahankan kesatuan blok sosialisnya, walaupun Doktrin Breschnev ini lebih bersifat "artificial" dan karenanya harus repressif dibandingkan dengan ikatan melalui suplai minyaknya. Eropah Timur (COMECON) dapat dianggap sebagai pihak yang dirugikan oleh krisis minyak. Dengan meningkatnya harga minyak negara-negara Eropah Timur tidak mempunyai devisa cukup untuk membeli minyak dari Timur Tengah, sebaliknya perdagangan hasil-hasil industrinya ke Eropah Barat yang dapat menghasilkan devisa akan berkurang oleh karena dalam jumlah yang meningkat harus dikirimkan ke Uni Soviet untuk membayar impor minyaknya.

Diplomasi minyaknya ke Eropah Barat yang telah dimulai secara sistimatis sejak permulaan tahun 60-an memperlihatkan prospek yang kurang menguntungkan sebab bagian dari ekspor minyaknya ke Eropah Barat akan semakin menurun sementara kebutuhan Eropah Barat akan tetap meningkat. Dengan politik detente terhadap Eropah Barat yang pada dasarnya lebih merupakan suatu taktik baru dalam strategi jangka panjang yang tidak berubah, ternyata Uni Soviet tidak memperoleh apa yang diinginkannya. Jumlah investasi yang diperkirakan akan masuk dalam jumlah besar hanya merupakan idaman, dan terbatas pada proyek-proyek yang mempunyai arti strategis bagi negara-negara Eropah Barat, seperti pembangunan pipa gas alam ke Cekoslovakia dan Jerman-Barat bagian Selatan. Pembangunan pipa ini dengan jaminan menyalurkan gas alam sebagai ongkos yang harus ditanggungnya bukan hanya berarti bagi Uni Soviet ditinjau dari besarnya investasi tetapi dari segi teknologi, sebab pipa semacam itu harus mempunyai radius sebesar 2,5 meter sedangkan Uni Soviet saat ini baru mampu membuat pipa dengan radius maksimal sebesar 1,22 meter. Walaupun dalam waktu dekat yang akan datang ini setelah krisis energi menjadi



nyata bagi Eropah Barat, Uni Soviet menjadi menarik sebagai sumber bahan bakar dan energi yang besar dalam rangka diversifikasi sumber-sumber energi, tetapi Eropah Barat mengetahui bahwa kemampuan Uni Soviet untuk memenuhinya sangat terbatas. Kegairahan negara-negara Eropah Barat untuk memasukkan modalnya ke Uni Soviet untuk meningkatkan kapasitas produksi dan infrastruktur operasi perminyakkannya ternyata tidak hanya dikaitkan kepada kebutuhan akan minyak yang meningkat, tetapi oleh negara-negara Eropah Barat secara langsung ditautkan pada kesediaan Uni Soviet untuk melonggarkan arus lalu lintas manusia dan ide dari Barat ke Timur dan sebaliknya. Konperensi Keamanan dan Kerjasama di Eropah tahun lalu merupakan salah satu kejadian yang mengecewakan negara-negara Eropah Barat, terutama dengan perlakuan terhadap Solchenitzin dan Sacharov, walaupun yang terakhir ini mudah dilupakan oleh negara-negara Eropah Barat sebab nasib kedua tokoh tersebut tidak langsung menyangkut hari depannya.

Dalam hubungannya dengan Jepang, diplomasi minyak Uni Soviet ini mengalami keadaan yang hampir sama dengan diplomasinya terhadap Eropah Barat. Jepang pada dasarnya tetap mempertahankan jarak terhadap Uni Soviet mengingat posisinya dalam segi tiga di Asia Utara. Keterlibatan Jepang yang terlampau besar dalam pembangunan di Siberia akan menyulitkan hubungannya dengan RRC. Hal ini menyebabkan Jepang sangat berhati-hati dalam mengadakan persetujuan dengan Uni Soviet untuk membangun pipa dari Tyumen ke pantai Timur yang diperkirakan akan memakan biaya di atas 5 milyar US dollar. Berhubung dengan ini tuntutan Jepang mengenai pengembalian empat pulau di Kuril Selatan hanya punya arti verbal saja, sebab ongkos politik yang harus dibayarnya bila pulau-pulau itu dikembalikan masih terlampau besar: ketidakpastian politik dengan lenyapnya status quo. Sementara itu bagi Jepang prospek suplai minyak RRC untuk tahun 80-an jauh lebih baik daripada Uni Soviet.

Melihat kenyataan-kenyataan ini maka Uni Soviet tidak mempunyai peluang yang cukup untuk melancarkan diplomasi minyaknya. Momentum yang baik ini ternyata tidak dapat digunakannya, satu dan lain hal karena struktur yang inherent dalam sistim ekonomi dan politik dalam negerinya yang mulai menunjukkan kegagalan-kegagalan secara beruntun, terutama setelah Uni Soviet mengalami kekurangan pangan yang sangat besar. Biar pun demikian hal ini belum menjamin bahwa

Uni Soviet akan merubah strategi politik internasionalnya, sebab hingga saat ini tetap dipertahankannya ideologinya yang agresif itu. Dan selama itu pula tidak mungkin diharapkan bahwa Uni Soviet benar-benar akan bersungguh-sungguh untuk menciptakan perdamaian. Kesulitan-kesulitan dalam negerinya justru akan menyebabkannya tetap ofensif, tetapi karena sifat agresif yang inherent dalam strukturnya itu, dunia tidak akan dapat banyak membantu memecahkannya.





## PERSETUJUAN PERSAHABATAN DAN KERJASAMA MESIR - RUSIA

Uni Soviet dan Republik Persatuan Arab,

Dengan keyakinan mendalam bahwa perkembangan persahabatan dan kerjasama menyeluruh yang lebih lanjut antara Uni Soviet dan Republik Persatuan Arab menunjang kepentingan-kepentingan bangsa kedua negara dan ikut memantapkan perdamaian dunia,

Dijiwai cita-cita perjuangan melawan imperialisme dan kolonialisme, dan untuk perdamaian, kemerdekaan dan kemajuan sosial bangsa-bangsa,

Dengan tekad untuk menoruskan perjuangan bagi perdamaian dan keamanan internasional yang lebih mantap sesuai dengan jalannya politik luar negeri yang cinta damai dan tidak berubah,

Sambil mengulangi dukungan mereka bagi sasaran-sasaran dan asas-asas Piagam PBB,

Didorong oleh suatu keinginan untuk meneguhkan dan memperkuat hubungan-hubungan tradisional persahabatan yang jujur antara kedua negara dan bangsa dengan mengadakan suatu persetujuan persahabatan dan kerjasama dan dengan demikian meletakkan suatu dasar bagi kelanjutan perkembangannya,

Setujui atas hal-hal berikut:

### Pasal 1

Pihak-pihak yang mengadakan persetujuan menyatakan secara khidmad bahwa antara kedua negeri dan bangsa akan selalu terdapat suatu persahabatan yang tak terputuskan. Mereka akan terus mengembangkan dan memperkuat hubungan-hubungan persahabatan dan kerjasama menyeluruh yang telah ada dalam bidang politik, ekonomi, ilmu pengetahuan, teknologi, kebudayaan dan lain-lain atas dasar asas-asas hormat terhadap kedaulatan, ketuhanan teritorial, dan tidak campur tangan dalam urusan dalam negeri satu sama lain, persamaan dan saling menguntungkan.

### Pasal 2

Uni Soviet dan Republik Persatuan Arab, yang telah bertekad untuk membangun masyarakat kembali menurut garis sosialis, akan bekerja sama secara erat dan dalam segala bidang untuk menciptakan suatu kondisi yang baik untuk mempertahankan dan lebih lanjut mengembangkan kemajuan-kemajuan sosial dan ekonomi bangsa-bangsa mereka.

### Pasal 3

Dibimbing oleh keinginan untuk dengan segala cara ikut serta mempertahankan perdamaian internasional dan keamanan bangsa-bangsa, Uni Soviet dan Republik Persatuan Arab akan terus berusaha dengan kebulatan tekad untuk mewujudkan dan menjamin suatu perdamaian yang mantap dan adil di Timur Tengah sesuai dengan sasaran-sasaran dan asas-asas Piagam PBB.

Dalam menjalankan suatu politik luar negeri yang cinta damai pihak-pihak yang mengadakan persetujuan akan memperjuangkan perdamaian, pengendoran ketegangan internasional, perwujudan perlucutan senjata yang umum dan penuh dan dilarangnya senjata-senjata nuklir dan jenis lain pembunuhan massal.



## Pasal 4

Di bawah bimbingan cita-cita kebebasan dan persamaan segala bangsa, pihak-pihak yang mengadakan persetujuan mengutuk imperialisme dan kolonialisme dalam segala bentuk dan manifestasinya. Mereka akan terus berjuang melawan imperialisme, untuk penghapusan kolonialisme secara penuh dan final dalam rangka pelaksanaan deklarasi PBB tentang pemberian kemerdekaan kepada semua negeri dan bangsa jajahan, dan berjuang dengan keteguhan hati melawan rasialisme dan apartheid.

## Pasal 5

Pihak-pihak yang mengadakan persetujuan akan terus memperluas dan meningkatkan kerjasama dan pertukaran pengalaman secara menyeluruh dalam bidang ekonomi, ilmu dan teknologi, industri, pertanian, penyimpanan air, pengairan, pengembangan sumber-sumber alam, pengembangan teknik tenaga, pendidikan personil nasional dan bidang-bidang ekonomi lainnya.

Kedua pihak akan memperluas perdagangan dan pelayaran laut antara kedua negara atas dasar azas-azas saling menguntungkan dan saling memperlakukan sebagai bangsa yang paling diutamakan.

## Pasal 6

Pihak-pihak yang mengadakan persetujuan akan terus memajukan kerjasama antara mereka dalam bidang-bidang ilmu pengetahuan, sastra, perpustakaan, pendidikan, dinas kesehatan, pers, radio, televisi, film, kepariwisataan, pendidikan jasmani dan bidang-bidang lain.

Kedua pihak akan memajukan kerjasama dan kontak-kontak langsung yang lebih luas antara organisasi-organisasi politik dan umum rakyat pekerja, perusahaan-perusahaan, lembaga-lembaga kebudayaan dan ilmu pengetahuan, dengan maksud untuk memperdalam pengetahuan tentang kehidupan, pekerjaan dan prestasi-prestasi bangsa-bangsa kedua negeri.

## Pasal 7

Terdorong minat besar untuk mewujudkan perdamaian dan keamanan bangsa-bangsa, dan dengan anggapan bahwa penyatuan tindakan mereka di dunia internasional dalam perjuangan untuk perdamaian adalah sangat penting, pihak-pihak yang mengadakan persetujuan dengan maksud itu akan mengadakan konsultasi secara teratur pada berbagai tingkat tentang soal-soal penting yang menyangkut kepentingan-kepentingan kedua negara.

Jika suatu situasi berkembang yang mehurut pendapat kedua pihak merupakan bahaya bagi perdamaian atau pelanggaran perdamaian, mereka akan segera mengadakan kontak satu sama lain untuk menyatukan posisi mereka guna menyingkirkan ancaman yang timbul atau guna memulihkan perdamaian.

## Pasal 8

Untuk meningkatkan kemampuan pertahanan Republik Persatuan Arab, pihak-pihak yang mengadakan persetujuan akan mengembangkan kerjasama di bidang militer atas dasar persetujuan-persetujuan antara mereka yang tepat. Kerjasama semacam itu akan mengusahakan secara khusus bantuan dalam pendidikan personil militer Republik Persatuan Arab, dalam usaha untuk menguasai persenjataan dan perlengkapan yang diberikan kepada Republik Persatuan Arab dengan maksud untuk memperkuat kemampuannya untuk menghapus akibat-akibat agresi maupun meningkatkan kemampuannya untuk menangkis agresi pada umumnya.



## Pasal 9

Bertolak dari sasaran-sasaran dan azas-azas persetujuan ini, masing-masing pihak menyatakan tidak akan mengadakan aliansi-aliansi dan tidak akan ikut serta dalam pengelompokan negara-negara dan dalam tindakan-tindakan atau langkah-langkah yang melawan pihak persetujuan yang lain.

## Pasal 10

Pihak-pihak yang mengadakan persetujuan menyatakan bahwa komitmen-komitmennya di bawah persetujuan-persetujuan internasional yang ada tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan persetujuan ini dan berjanji tidak akan mengadakan persetujuan-persetujuan internasional yang tidak selaras dengan itu.

## Pasal 11

Persetujuan ini akan berlaku 15 tahun mulai hari berlakunya.

Jika salah satu pihak tidak menyatakan keinginannya untuk mengakhirinya setahun sebelum masanya habis, persetujuan ini akan tetap berlaku selama 5 tahun berikutnya dan seterusnya sampai salah satu pihak persetujuan setahun sebelum masa lima tahun yang bersangkutan habis memberikan suatu peringatan tertulis tentang maksudnya untuk mengakhirinya.

## Pasal 12

Persetujuan ini memerlukan ratifikasi dan akan mulai berlaku pada hari pertukaran dokumen ratifikasi, yang akan berlangsung di Moskow dalam waktu sedekat-dekatnya.

Persetujuan ini dibuat dalam dua kopi, masing-masing dalam bahasa Rusia dan Arab, dan kedua naskah sama-sama otentik.

Dibuat di kota Kairo pada tanggal 27 Mei 1971, yang jatuh pada tanggal 3 Rabi' as Sani, 1391 tahun Hijrah.

Untuk USRS

Untuk RPA

N. Podgorny

Anwar Sadat

Sumber: George Lenczowski, Soviet Advances in the Middle East, (Washington, 1972), hal. 165-167.



